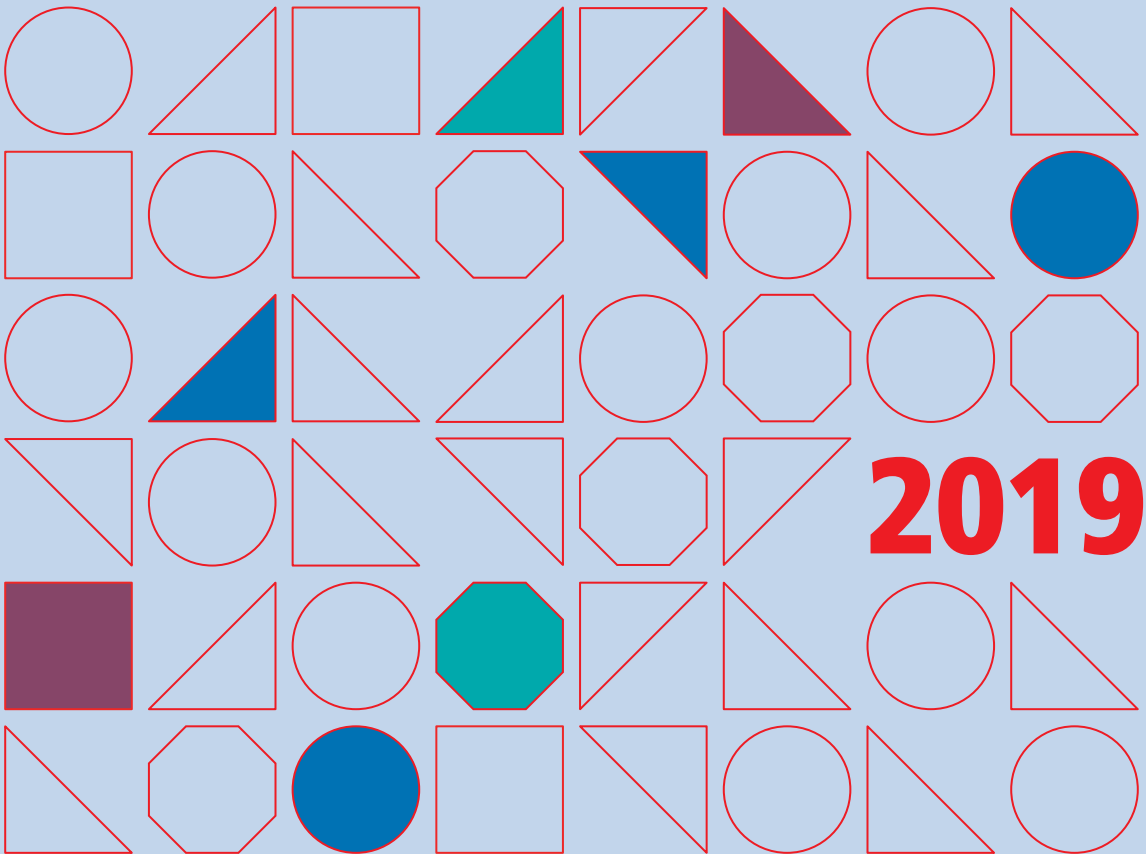


PERSONALREPORT

ÖFFENTLICHER DIENST



INHALT

Einleitung	3
Kapitel 1: Der öffentliche Dienst auf einen Blick	4
Kapitel 2: Aufgabenbereiche des öffentlichen Dienstes nach Geschlecht	6
Vor Ort nachgefragt: Personalnot beim Arbeitsschutz	8
Kapitel 3: Langfristige Veränderungen im Personalstand.....	14
Kapitel 4: Der öffentliche Dienst im europäischen Vergleich.....	16
Vor Ort nachgefragt: Arbeiten im Bürgeramt	18
Kapitel 5: Prekäre Beschäftigung im öffentlichen Dienst	24
Kapitel 6: Altersstruktur der Beschäftigten im öffentlichen Dienst	26
Kapitel 7: Teilzeit im öffentlichen Dienst	31
Kapitel 8: Ausbildung im öffentlichen Dienst	32
Kapitel 9: Zusammenschau.....	33
Resümee und Forderungen: Was für einen öffentlichen Dienst wollen wir?	34
Anhang: Arbeitsorte des öffentlichen Dienstes	38
Weiterlesen!	41
Mitmachen! Acht Gute Gründe Mitglied zu werden!	42
Impressum	43

Einleitung

Polychlorierte Biphenyle, bekannt unter dem Kürzel PCB, sind hochgiftige und krebserregende Chlorverbindungen. Seit 1989 ist der Einsatz in Deutschland verboten. Mit PCB verseuchte Gerätschaften, zum Beispiel Transformatoren, lagern in unterirdischen Sondermülldeponien. In Zeiten hoher Rohstoffpreise ist es aber lukrativ, diese kontaminierten PCB-Trafos zu bergen und zerlegen zu lassen. Eine Firma aus Dortmund war darauf spezialisiert, ignorierte aber grundlegendste Arbeits- und Umweltschutzvorschriften. Die Folge: Im Blut der Beschäftigten, die ungeschützt mit dem Gift in Berührung kamen, wurden massiv erhöhte PCB-Werte gefunden.

ARBEITSSCHUTZ? FEHLANZEIGE

2010 wurde die Presse auf das Unternehmen aufmerksam und machte die Verstöße öffentlich. Die staatlichen Aufsichtsbehörden waren zuvor den vorliegenden Hinweisen nicht konsequent nachgegangen. Dieses Versagen beim Arbeitsschutz fällt in die Zeit der politisch gewollten Verschlankung der Aufsichtsbehörden – nicht nur in Nordrhein-Westfalen. Die für die Kontrolle des Arbeitsschutzes zuständige Bezirksregierung betrachtet in der internen Aufarbeitung die dünne Personaldecke als »zweifelloso wesentliche Ursache« für den Skandal.

VOR ORT NACHGEFRAGT

Hat sich die Personalausstattung der Arbeitsschutzaufsicht in den vergangenen Jahren wieder verbessert? Die Rubrik »Vor Ort nachgefragt« gibt Antworten. In dem Heftschwerpunkt des DGB Personalreports kommen diejenigen zu Wort, die mit der vorhandenen Personaldecke umgehen müssen und die alltäglichen Folgen der Sparpolitik erleben. In diesem Jahr ist das zum einen der Arbeitsschutzinspektor und ver.di Vertrauensmann Peter Heimer. Im zweiten Schwerpunkt berichtet der Personalrat Stefan Wiarda über die Arbeitsbedingungen in Bürgerämtern. Die übrigen Kapitel des DGB Personalreports werfen auf Basis der Zahlen des Statistischen Bundesamtes Schlaglichter auf den öffentlichen

Dienst. Diese Bestandsaufnahme betrachtet zum Beispiel den Personalstand, die Altersstruktur und Befristungsquoten.

BEDARFSGERECHTE PERSONALAUSSTATTUNG: EIN MUSS

Die Situation in Aufsichtsbehörden und Bürgerämtern steht stellvertretend für ein Problem, das den öffentlichen Dienst insgesamt betrifft: zu wenig Personal. Im Vergleich zum Vorjahr gab es zwar erneut einen Personalzuwachs. Ein differenzierter Blick macht aber deutlich, dass von einer vernünftigen Personalausstattung weiterhin keine Rede sein kann. Für den DGB und seine Gewerkschaften ist eine bedarfsgerechte Personalausstattung daher eines der zentralen Anliegen.

Die Situation in Aufsichtsbehörden und Bürgerämtern steht stellvertretend für ein Problem, das den öffentlichen Dienst insgesamt betrifft: zu wenig Personal.

KAPITEL 1

Der öffentliche Dienst auf einen Blick

Laut dem Statistischen Jahrbuch lebten 2018 in Deutschland 82,5 Millionen Menschen. Darunter waren

44,2 Millionen

Erwerbstätige,

von denen 90,3 Prozent abhängig beschäftigt, also Angestellte, BeamtInnen oder Auszubildende waren.

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2018

Am Stichtag 30.6.2018 absolvierten insgesamt

235.255 Personen

eine **Ausbildung im öffentlichen Dienst.** Der Frauenanteil betrug dabei 58,8 Prozent.

26,9 % der Beschäftigten

im öffentlichen Dienst waren 2018 **älter als 55 Jahre** und werden in den nächsten 10 Jahren in den Ruhestand gehen.

4,8 Millionen

Menschen waren zum Stichtag 30.6.2018 im öffentlichen Dienst beschäftigt. Im Vergleich zum Vorjahr sind das 62.960 zusätzliche Beschäftigte.

1.687.975 **BeamtInnen**

und RichterInnen arbeiteten 2018 im öffentlichen Dienst. Das ist ein Anteil von 35,1 Prozent. Der Frauenanteil liegt in diesem Bereich bei 51,3 Prozent.

Von allen Beschäftigten im öffentlichen Dienst waren im Jahr 2018

1.571.375 **in Teilzeit**

tätig, also 32,7 Prozent (einschl. Altersteilzeit).

50,4 %

der Beschäftigten im öffentlichen Dienst sind **in den Ländern tätig**, da personalintensive Aufgaben wie das Bildungswesen oder der überwiegende Teil der Polizei in deren Zuständigkeitsbereich fallen.

2.947.270

ArbeitnehmerInnen arbeiteten 2018 im öffentlichen Dienst. Das ist ein Anteil von 61,4 Prozent. Dabei lag der Frauenanteil bei 62,9 Prozent.

452.785 der **ArbeitnehmerInnen** im öffentlichen Dienst arbeiteten im Jahr 2018 auf Basis eines befristeten Arbeitsvertrages. Das ist eine **Befristungsquote von**

15,4 %

57 %

der Beschäftigten im öffentlichen Dienst waren im Jahr 2018 **Frauen**, in absoluten Zahlen sind das 2.736.625

In der Kindertagesbetreuung lag der Anteil der Frauen mit 94,7 Prozent überdurchschnittlich hoch, bei der Polizei mit

28,4 %

 deutlich niedriger.

2018 betrug der **Frauenanteil in Führungspositionen** in den obersten Bundesbehörden

34 %

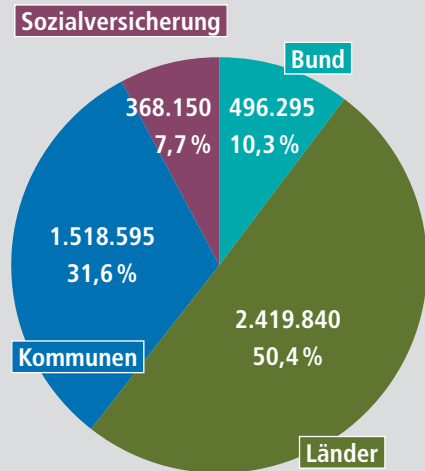
 – das ist ein Anstieg

zu 2015 um 1,7 Prozentpunkte.

Bis 2025 will der Bund 50 Prozent erreichen.

Quelle: Gleichstellungsindex 2018

BESCHÄFTIGTE IM ÖFFENTLICHEN DIENST NACH BESCHÄFTIGUNGSBEREICHEN



© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 1.2.1

Abbildung 1

KAPITEL 2

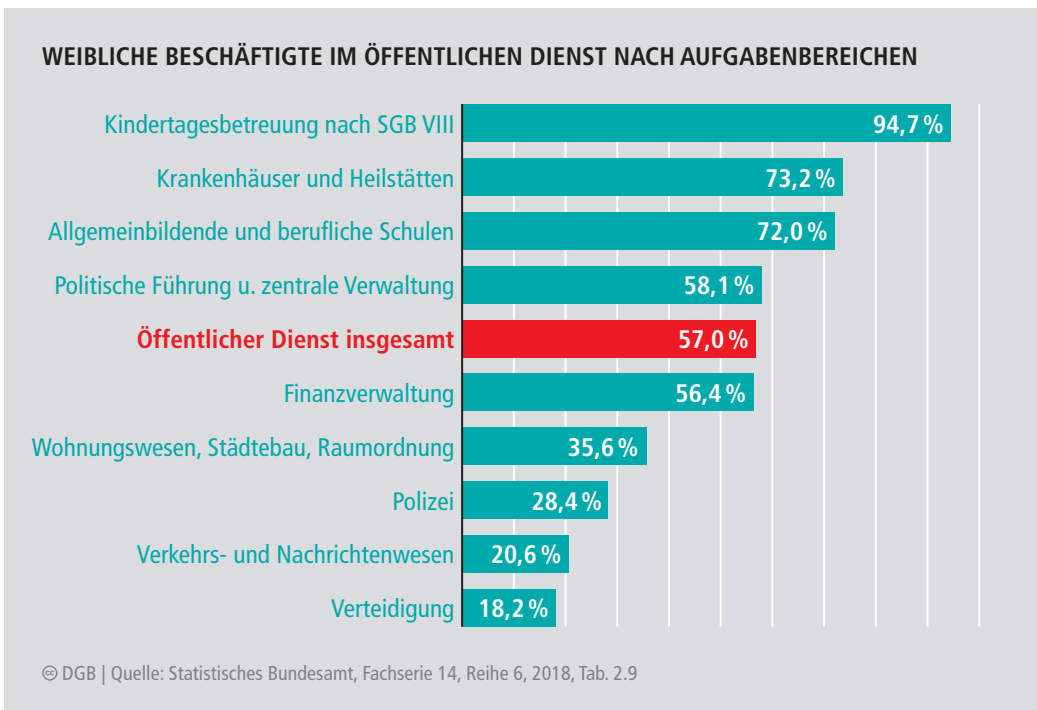
Aufgabenbereiche des öffentlichen Dienstes nach Geschlecht

Der Anteil der weiblichen Beschäftigten im öffentlichen Dienst stieg in den vergangenen Jahren kontinuierlich an. Im Juni 2018 waren 57 Prozent aller Beschäftigten Frauen. In absoluten Zahlen sind das rund 2,74 Millionen. In der Nachkriegs-BRD der Fünfzigerjahre lag der Frauenanteil lediglich bei 19 Prozent. Unterschiede gibt es auch zwischen dem früheren Bundesgebiet und den »neuen Ländern«, in denen 61,4 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Dienst weiblich waren. Im früheren Bundesgebiet lag der Frauenanteil 2018 dagegen bei 56,2 Prozent.

Bei näherer Betrachtung der Aufgabenbereiche zeigt sich aber, dass die Frauen- und Männeranteile je nach Tätigkeitsfeld stark variieren. In der Kindertagesbetreuung (94,7 Prozent) und im Schuldienst (72 Prozent) ist der Anteil der Frauen beispielsweise überdurchschnittlich hoch, in der Verteidigung (18,2 Prozent), im Verkehr- und Nachrichtenwesen (20,6 Prozent) sowie bei der Polizei (28,4 Prozent) liegt er deutlich niedriger.

Tabelle 1

Abbildung 2



BESCHÄFTIGTE NACH AUFGABENBEREICHEN UND BESCHÄFTIGTENSTATUS (KÖPFE)

Aufgabenbereich	Insgesamt	BeamtInnen, RichterInnen, SoldatInnen	Arbeit- nehmerInnen
insgesamt	4.802.885	38,6 %	61,4 %
Allgemeine Dienste	1.595.345	60,6 %	39,4 %
Politische Führung und zentrale Verwaltung	497.330	30,3 %	69,7 %
Auswärtige Angelegenheiten	9.325	31,2 %	68,9 %
Verteidigung	236.845	80,4 %	19,6 %
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	483.400	71,4 %	28,6 %
darunter Polizei	327.430	85,7 %	14,3 %
Rechtsschutz	180.535	65,4 %	34,6 %
Finanzverwaltung	187.905	85,0 %	15,0 %
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	1.658.685	43,4 %	56,6 %
darunter: Allgemeinbildende und berufliche Schulen	950.085	67,2 %	32,8 %
Hochschulen	558.020	10,5 %	89,5 %
Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	823.445	8,3 %	91,7 %
darunter Kindertagesbetreuung nach SGB VIII	235.900	0,7 %	99,3 %
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	252.320	5,6 %	94,4 %
darunter Krankenhäuser und Heilstätten	142.140	0,7 %	99,3 %
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	128.325	14,2 %	85,8 %
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	46.070	30,9 %	69,1 %
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	153.695	9,7 %	90,3 %
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	134.765	28,2 %	71,8 %
Finanzwirtschaft	10.230	16,1 %	83,9 %

Personalnot beim Arbeitsschutz

Arbeit darf nicht krank machen. In Deutschland soll das nicht zuletzt durch Gesetze und Verordnungen erreicht werden. Das Problem: Zu viele Betriebe halten sich nicht daran. Fehlende Schutzkleidung und gefährliche Baustellen, Hetze und Arbeitsverdichtung, monotone Arbeit und Überstunden – all das gefährdet die Gesundheit der Beschäftigten. Deshalb ist der Staat gefordert. Seine Arbeitsschutzaufsicht hat weitreichende Befugnisse. Sie hat freien Zugang zu den Arbeitsorten, kann Auflagen erteilen, Bußgelder verhängen oder einen Betrieb stilllegen. Der DGB Personalreport hat sie sich näher angeschaut.

IMMER WENIGER KONTROLLEN

Die AufsichtsbeamtInnen arbeiten mit Herzblut und hohem ideellen Einsatz. Dennoch geht die Zahl der Betriebskontrollen seit Jahren zurück. Zwischen 2002 und 2017 ist sie von 479.565 auf 182.504 regelrecht eingebrochen. Ein Grund: Die Aufsicht verfügt über deutlich weniger Personal. Zwischen 2002 und 2017 ist die Personaldecke um ein Viertel geschrumpft.¹ In allen Bundesländern liegt sie unter der ILO-Benchmark von einer Aufsichtsperson für 10.000 Beschäftigte.

ERFAHRUNG IST TRUMPF

Wenn die Arbeitsschutzaufsicht kontrolliert, macht sie das unangemeldet. Nur so kann sie realistische

Arbeitsbedingungen vorfinden. Die InspektorInnen sind meistens alleine unterwegs. Hinrich Witte etwa hat in Niedersachsen lange Zeit Baustellen kontrolliert. Er vertritt die DGB-Gewerkschaften im Landesausschuss für Arbeitsschutz. »Wissenstransfer, eine gute Einarbeitung durch erfahrene Kollegen und eigene Berufspraxis sind extrem wichtig«, erklärt er. Denn in der aktiven risikoorientierten Überwachung entscheidet man selbst, welcher Betrieb kontrolliert wird. Ohne fundiertes Wissen unmöglich.

KAUM ZEIT FÜR EIGENE IMPULSE

Die Bundesländer haben vereinbart, dass die Aufsicht höchstens 75 Prozent reaktiv arbeitet und mindestens 25 Prozent proaktiv.² Oft muss der staatliche Arbeitsschutz reagieren: Anträge auf Sonntagsarbeit, Beschwerden, Arbeitsunfälle. Proaktive Kontrollen werden selbst initiiert und nehmen besondere Brennpunkte in den Blick. 25 Prozent werden dafür in den meisten Bundesländern aber nicht erreicht. Zu wenig Personal, zu viele Aufgaben: »Wir können uns nicht in 27 Teile teilen«, kommentiert Peter Heimer seinen Arbeitsalltag im folgenden Interview.

WER IST ZUSTÄNDIG?

Bei der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht haben die Länder den Hut auf. Sie sieht je nach Bundesland sehr unterschiedlich aus. Die lokalen Aufsichtsämter kontrollieren branchenübergreifend, ob Gesetze und Verordnungen eingehalten werden (Arbeitsschutzgesetz, Baustellenverordnung, ...). Daneben steht im Dualen System die gesetzliche Unfallversicherung. Berufsgenossenschaften und Unfallkassen beraten und kontrollieren Betriebe der jeweiligen Branche. Ihre Aufgaben ergeben sich aus dem Sozialgesetzbuch, sie sollen arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten verhüten.

1 | Quelle: SUGA-Bericht der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Tab. TG 2. Online unter www.baua.de

2 | Vgl. Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI): LV 1 – Grundsätze und Standards, S. 27. Online unter www.lasi-info.com

ZAHLEN & FAKTEN

564 tödliche Arbeitsunfälle gab es in Deutschland im Jahr 2017. Die Zahl meldepflichtiger Arbeitsunfälle betrug 954.627.

Quelle: SUGA, Tab. TM 2

Um **29,8%** sank die Zahl der **AufsichtsbeamtlInnen** in Deutschland zwischen 2002 und 2013 (von 4.183 auf 2.935). Ab 2014 wurde die Statistik umgestellt, 2017 lag die Zahl bei 3.151.

Quelle: SUGA, Tab. TG 2

Nur **52%** der Betriebe in Deutschland führt eine **Gefährdungsbeurteilung** durch. In nur 22 Prozent aller Betriebe findet eine Gefährdungsbeurteilung mit Fokus auf psychische Belastungen statt.

Quelle: BT-Drucksache 19/10801

22,5 Jahre

dauert es im Durchschnitt, bis ein Betrieb nach einer **Arbeitsschutzkontrolle** erneut kontrolliert wird. 2007 lag der durchschnittliche Abstand zwischen zwei Kontrollen noch bei 10,5 Jahren.

Quelle: BT-Drucksache 19/7218

Um **40%** ging im Bundesgebiet zwischen 2001 und 2017 die Zahl der von der Arbeitsschutzaufsicht verhängten **Strafanzeigen, Bußgelder, Verwarnungen und Anordnungen** zurück (von 21.329 auf 12.808).

Quelle: SUGA, Tab. TG 4

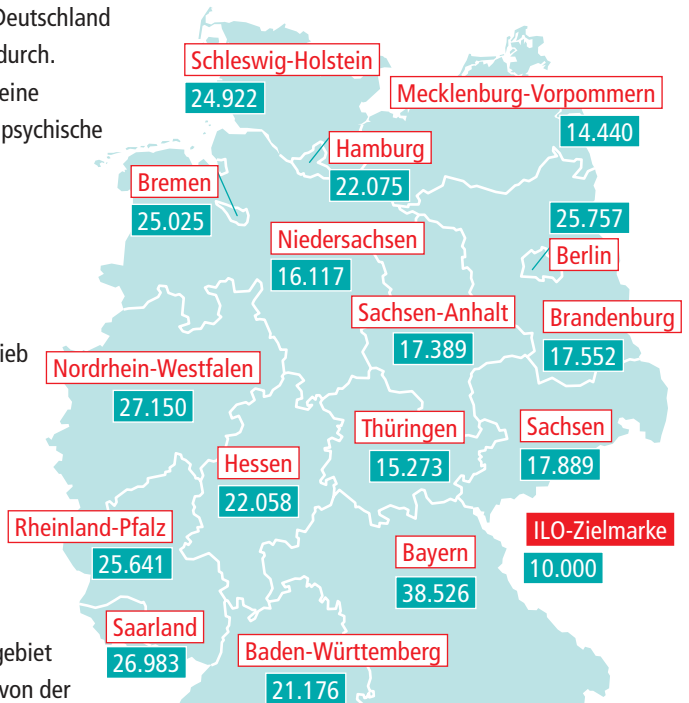
Um **64%** ging zwischen 2001 und 2017 die Gesamtzahl der **Besichtigungen** zurück (von 507.224 auf 182.504).

Quelle: SUGA, Tab. TG 1

351.815 **Beanstandungen** durch die Arbeitsschutzaufsicht gab es in Deutschland 2017, das sind 62,8% weniger als im Jahr 2001.

Quelle: SUGA, Tab. TG 3

ANZAHL BESCHÄFTIGTE PRO ARBEITSSCHUTZINSPEKTORIN



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019): Erwerbstätige in den Ländern der BRD, Reihe 1, Band 1, Tab. 3.0, S. 74 f. (Daten für 2017); SUGA 2017, Tab. TG 2 (BeamtInnen mit A-Aufgaben). BW: Schätzung Anzahl »BeamtInnen mit A-Aufgaben« analog SLIC-Report 2017



»Wir können uns nicht in 27 Teile teilen«

ZUR PERSON

Peter Heimer arbeitet als Aufsichtsbeamter im betrieblichen Arbeitsschutz für die Bezirksregierung Düsseldorf. Das Interview gibt er als ver.di-Vertrauensmann. Peter Heimer hat mit 17 eine kaufmännische Ausbildung absolviert, danach Tischlermeister gelernt und einige Jahre in dem Beruf gearbeitet. Eine Schulung der Berufsgenossenschaft Holz weckte sein Interesse für den Arbeitsschutz. Er bewarb sich bei der Gewerbeaufsichtsverwaltung Nordrhein-Westfalen und begann am 1. Juli 1990 eine achtzehn-monatige Ausbildung im mittleren Dienst. Danach kontrollierte er Betriebe im Mess- und Prüfdienst. Nach dem Laufbahnwechsel in den gehobenen Dienst untersucht er seit 2003 Gefahrstoffe. In der Bezirksregierung Düsseldorf arbeiten 166 Beschäftigte im Arbeitsschutz, in Nordrhein-Westfalen 722. Darunter sind 519 AufsichtsbeamtInnen, von ihnen aber nur 316 mit reinen Arbeitsschutzaufgaben (A-Aufgaben lt. LASI LV 1).

Arbeitsschutzaufsicht mit Schwerpunkt Gefahrstoffe und biologische Arbeitsstoffe – was kann man sich darunter vorstellen?

Peter Heimer: Ich gehe in Hochrisikobetriebe, die mit krebserzeugenden Stoffen hantieren, zum Beispiel mit Nickelverbindungen. Ich bin häufig in der Stahlindustrie unterwegs. Oder in Kliniken, die mit multiresistenten Erregern umgehen. Oder ich Sorge dafür, dass Feuerwehrleute ihre Uniform nicht zu Hause waschen. Da stecken nach dem Einsatz PAKs drin – ebenfalls krebserzeugend.

Kümmern sich Betriebe in Deutschland um die Gesundheit der Beschäftigten?

Ein Drittel der Betriebe arbeitet eigenständig im Arbeitsschutz. Sie denken mit und schützen ihre

Leute. Ein weiteres Drittel geht fahrlässig vor und regelt bestimmte Dinge nicht. Und ein letztes Drittel vernachlässigt den Arbeitsschutz systematisch. Die erreicht man manchmal noch, wenn man den richtigen Ton trifft. Ein kleiner Teil von denen macht das aber bewusst, um Geld zu sparen. Das sind Kriminelle, die muss man hart bestrafen. Die lassen Leute ohne Schutzausrüstung jegliche Arbeiten machen.

Was muss eine Person mitbringen, um in der Aufsicht zu arbeiten?

Mehrere Jahre Berufspraxis. Du musst die Realität in den Betrieben kennen: die Hierarchien, die Knackpunkte, den Termindruck. Du brauchst fundiertes Wissen. Und du brauchst Empathie, die Arbeitsbe-

dingungen von Menschen müssen dich berühren. Da geht es um Würde, dafür brauchst du ein Gespür.

Was heißt das konkret?

Es gab Schwerpunktkontrollen zur Leiharbeit. Ich habe mir da im Betrieb gezielt die Sozialräume angeschaut. Es gab Umkleiden mit guten Spinden, es gab separate Räume mit schlechten Spinden für Fremdfirmen. Und die Leiharbeiter hatten nichts, die mussten sich vor der Stempeluhr umziehen. Sie standen dort in Unterhose, alle anderen liefen an ihnen vorbei. Ich hab den Verantwortlichen gefragt, wie er sich da fühlen würde. Erfahrung plus Empathie, das macht das Berufsethos aus.

Wie hat sich die Personalausstattung der Arbeitsschutzverwaltung verändert?

Seit Mitte der Neunzigerjahre wurde ein gutes Drittel des Personals weggekürzt. Es gab zwei Trends, beide zu unserem Nachteil. Erstens war es in der Hochphase des Neoliberalismus nicht schick, Beamte zu beschäftigen und Betriebe zu kontrollieren. Es gab ein Mantra der politisch Verantwortlichen: »Das Arbeitsschutzsystem greift!« Sie glaubten, dass jeder Betrieb eine Sicherheitsfachkraft habe und Überwachung überflüssig sei. Die Realität war eine andere, aber der Personalabbau wurde so begründet. Zweitens gab es eine ungeheure Sparwut. Ich habe im Mess- und Prüfdienst gearbeitet, der wurde komplett runtergefahren. Weniger Personal, weniger Geld. Teure Messgeräte standen nur noch im Schrank. Mein Aufsichtsbezirk wurde deutlich größer, mit viel mehr Beschäftigten: Essen, Duisburg, Oberhausen und Mülheim an der Ruhr.

Die geschrumpfte Personaldecke soll also größere Regionen abdecken?

Nicht nur das. Das Personal, was noch da ist, hat auch wesentlich mehr Aufgaben. Es ist ein riesiger Wust, und vieles davon sind B-Aufgaben jenseits des Arbeitsschutzes. Verbraucherschutz zum Beispiel. Der ist wichtig, er gehört aber nicht zum Arbeitsschutz. Dann sind unsere Unterstützungs-

Unser Kerngeschäft ist die Besichtigung von Betrieben, da sind die Zahlen rapide in den Keller gegangen.

kräfte weg, der Anteil administrativer Arbeit ist massiv angestiegen. Einmal in der Woche haben wir Telefondienst, das nennt sich Servicetag. Da werde ich ständig bei meiner Arbeit unterbrochen. Beides, Personalabbau und Aufgabenzuwachs, frisst unsere Kernaufgabe auf.

Wie wirkt sich das aus?

Früher konnte ich drei Tage pro Woche in den Außendienst, heute eineinhalb. Meine Zielvorgabe, 150 Betriebe im Jahr aufzusuchen, habe ich in guten Zeiten geschafft – heute nicht mehr. Wir können uns nicht in 27 Teile teilen. Unser Kerngeschäft ist die Besichtigung von Betrieben, da sind die Zahlen rapide in den Keller gegangen. Es vergehen rechnerisch 35 Jahre, bis ich einen Betrieb nach einer Kontrolle erneut aufsuche, Tendenz Richtung 40. Daran gibt es nichts zu deuteln. Die Leidtragenden sind die Beschäftigten, die wir nicht zu sehen bekommen. Die in Hinterhöfen in kleinen Dienstleistungsunternehmen arbeiten. Oder als Subunternehmer, als Dritte in der Kette, und in der Stahlindustrie irgendwo sauber machen. Wir schaffen nicht, das zu kontrollieren.

Solche Jobs sind prekär – und gleichzeitig schwerer zu überwachen?

Die Baustellenüberwachung ist ein Beispiel, meine Kollegen reiben sich auf. Als ich 1990 anfang, war das schon nicht einfach. Aber die heutige Struktur mit den Subunternehmen ist schlimm. Der Chef ist nicht greifbar, der Bauherr interessiert sich nicht. Man will den aktuellen Bauboom mit geringen Kosten und geringen Kontrollen stemmen. Die Folge: Eine Generation osteuropäischer Bauarbeiter wird

gesundheitlich geschädigt, fühlt sich wertlos, zerbricht. Das ist eine gesellschaftliche Schande. Und das nicht auf einer FIFA-Baustelle in Katar, sondern beim Neubau einer deutschen Hochschule.

Eine funktionierende Durchgriffsverwaltung müsste das unterbinden.

Es klappt aber nicht. Im Asbestbereich haben wir es bei rund 40 Prozent der Kontrollen mit Straftaten zu tun. Jede einzelne Tat müssen wir bei der Staatsanwaltschaft anzeigen. Das Ergebnis ist immer, dass die Verfahren eingestellt werden. Die Staatsanwaltschaften sind überlastet, die Justiz setzt Arbeitsschutzrecht nicht um. Verstöße werden nicht sanktioniert und erscheinen als Bagatellen. Und bei den Beschäftigten kommt an, dass der Schutz ihrer Gesundheit nicht wichtig ist. Das ist eine fatale gesellschaftliche Entwicklung! Überall in Europa wird das Thema ernster genommen, da gibt es bei Verstößen harte Sanktionen.

Die Situation muss für die AufsichtsbeamtInnen belastend sein.

Ja. Die Arbeit hat sich immer mehr verdichtet, es wurde immer mehr. Man arbeitet von 6.30 bis 17 Uhr und geht erschöpft nach Hause. Man häuft Überstunden an und hat keine Freizeit mehr. Vor

allem die Phase bis 2015 war schlimm, die psychische Belastung war sehr hoch. Das ist nicht spurlos an mir vorbeigegangen, auch gesundheitlich nicht. Viele sind über die Jahre frustriert. Sie zerbrechen an den vielen Aufgaben und haben innerlich gekündigt. Ich verstehe das, aber ich selbst setze mir persönliche Ziele. Kleine, aber realistische Ziele, das motiviert.

Könnte die stärkere Digitalisierung der Arbeitsschutzverwaltung Entlastung schaffen?

Theoretisch. Im Vergleich zu den Nachbarländern hinken wir aber deutlich hinterher. Es ist noch immer die Regel, bei Betriebskontrollen handschriftlich Notizen zu machen und sie im Büro abzutippen. Die IT-Unterstützung im Außendienst ist schlecht. Sie kann nicht für alle gestellt werden, obwohl es Aufgabe des Hauses wäre. Ich habe ein Notebook mit UMTS-Anbindung und kann mobil arbeiten. Aber nur, weil ich beim Vorgesetzten und in der IT-Abteilung Druck gemacht habe. Ich kann mit dem mobilen Drucker ein Mangelschreiben vor Ort ausdrucken. Wie soll ich sonst Binnenschiffer kontrollieren? Ich kann es dem Kapitän ja schlecht mit der Post hinterherschicken. Insgesamt ist die Ausstattung nicht gut, auch beim Fuhrpark nicht. Alles zu kompliziert, zu langsam.



Prof. Dr. Wolfhard Kohte
Juraprofessor an der
Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg

»Die BRD hat vor über 60 Jahren das ILO Übereinkommen 85 ratifiziert. Sie ist verpflichtet, unabhängige staatliche Aufsichtsbehörden zu schaffen, die den Arbeitsschutz kontrollieren. Diese Pflicht ergibt sich auch aus Art. 3 der Europäischen Sozialcharta und aus Art.4 der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG. Die ILO hat empfohlen, dass auf 10.000 Beschäftigte ein Aufsichtsbeamter kommt. Davon sind gewisse Abweichungen möglich; aktuelle Daten zeigen aber, dass Deutschland dieses Ziel unzulässig weit verfehlt. Es wird Zeit, dass das korrigiert wird.«

Der öffentliche Dienst ist überaltert – auch beim Arbeitsschutz ist das Durchschnittsalter hoch. Wird gegengesteuert?

An der Stelle muss ich NRW wirklich loben. Seit 2015 wurde es besser, unsere Altersabgänge werden ersetzt. Bei der Bezirksregierung Düsseldorf haben wir den demografischen Wandel schon geschafft. 70 Prozent der Beschäftigten sind heute jünger als 40 Jahre. Wir haben echt gute Leute bekommen, sehr engagiert und empathisch. Auch bei anderen Bezirksregierungen geht es voran. Es gibt in NRW auch die Diskussion, ob wir zusätzliches Personal bekommen. Es wäre bitter nötig.

Findet ein Wissenstransfer statt, wenn Altgediente in den Ruhestand gehen?

Ja, da habe ich zwei sehr positive Ansätze erlebt. Zum einen wird hier sehr viel Zeit in die Ausbildung investiert. Das rechne ich dieser Verwaltung hoch an. Die Auszubildenden werden gut eingearbeitet und mit in die Betriebe genommen. Und bei uns im Bereich Gefahr- und Biostoffe ist auch der Wissenstransfer super organisiert. Jeder Standardablauf wird im Wissensmanagement hinterlegt. Die Verfahrensabläufe können alle nachlesen. Dadurch können wir das hohe Niveau unserer Arbeit halten. Ich bin stolz, dass ich daran mitwirken kann.

Was muss passieren, um die Bedingungen insgesamt zu verbessern?

Fünf Punkte: erstens, ganz klar, mehr Personal. Den Aufgabenzuwachs habe ich beschrieben, und zu wichtigen Zukunftsfragen kommen wir nicht flächendeckend. Überwachung der Arbeitszeit, Stress, Zunahme psychischer Erkrankungen – da müssen wir uns viel besser aufstellen. 750 Aufsichtsbeamtinnen im Arbeitsschutz für NRW, das wäre vernünftig. Zweitens brauchen wir ein Expertisezentrum Arbeitsschutz nach niederländischem Vorbild, mit Praktikern aus verschiedenen Bereichen: Gewerbeärztinnen, Toxikologen, praxiserfahrende Fachleute. Das kann uns im Hintergrund unterstützen, dort können aber auch neue Dinge entwickelt werden. Das ist der Schlüssel zur Veränderung dieser Verwaltung. Das NRW-Landesinstitut für Arbeitsgestaltung kann das mit seiner Aufgabenstellung und Personalausstattung nicht leisten. Drittens brauchen wir eine zentrale Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Arbeitsschutzdelikte in NRW und die Justiz muss personell besser ausgestattet sein. Viertens: gute Rahmenbedingungen, bessere Ausstattung! Dazu gehören IT, Unterstützungskräfte, der Fuhrpark, aber auch eine flexible Arbeitszeitgestaltung. Das ist heute obligatorisch. Und fünftens muss durch gezielte Werbung unser Beruf bekannter werden.



Dr. Volker Kregel
Direktor des Amtes für Arbeitsschutz
Hamburg, Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI)

»Arbeitsschutzbehörden sehen je nach Bundesland anders aus. Für eine bessere Überwachung braucht es aber eine gemeinsame Basis: gute Kooperationsstrukturen, moderne Ausrichtung und Ausstattung, zeitgemäßer Datenaustausch. Außerdem wird unser Personal älter und wir müssen den Wissenstransfer stemmen. In Hamburg haben wir regelmäßig eine Qualifizierungsgruppe, dort funktioniert das gut. Betriebe brauchen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz einen zukunftsfesten, verlässlichen und verpflichtenden Rechtsrahmen.«

KAPITEL 3

Langfristige Veränderungen im Personalstand

In der Nachkriegs-BRD wuchs das Personal im öffentlichen Dienst stetig an, zwischen 1960 und 1990 stieg die Zahl der Beschäftigten von 3 auf 4,68 Mil-

lionen. Vor allem in den Sechziger- und Siebzigerjahren gab es durch eine Ausweitung der Staatstätigkeit deutliche Personalzuwächse.

ENTWICKLUNG DES PERSONALSTANDS, KÖPFE, IN TAUSEND

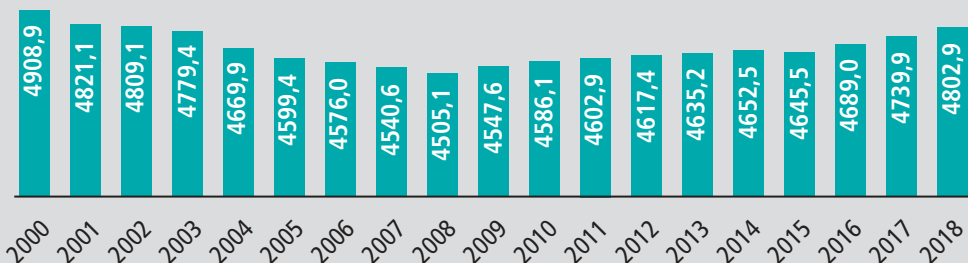
Jahr	insgesamt	Beamten und RichterInnen	ArbeitnehmerInnen	Frauen im öffentlichen Dienst
1991	6.737,8	1.843,5 (27,4 %)	4.637,1 (68,8 %)	3.155,2 (46,8 %)
1995	5.371,0	1.701,1 (31,7 %)	3.475,5 (64,7 %)	2.677,2 (49,8 %)
2000	4.908,9	1.684,6 (34,3 %)	3.037,8 (61,9 %)	2.493,5 (50,8 %)
2005	4.599,4	1.691,6 (36,8 %)	2.722,7 (59,2 %)	2.390,8 (52 %)
2010	4.586,1	1.687,1 (36,8 %)	2.713,4 (59,2 %)	2.467,2 (53,8 %)
2015	4.645,5	1.671,3 (36 %)	2.808,2 (60,5 %)	2.603,4 (56 %)
2018	4.802,9	1.688,0 (35,1 %)	2.947,3 (61,4 %)	2.736,6 (57 %)

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Tab. 1.2 und 2.1

Tabelle 2

Abbildung 3

BESCHÄFTIGTE DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES, KÖPFE, IN TAUSEND



© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 8.1.1

VERGLEICH ZUM VORJAHR, BESCHÄFTIGTE DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES, KÖPFE, IN TAUSEND

Jahr	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
30.6.2017	4.739,9	493,4	2.388,9	1.487,6	370,1
30.6.2018	4.802,9	496,3	2.419,8	1.518,6	368,2

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, Tab. 1.2 und 2.1

Tabelle 3

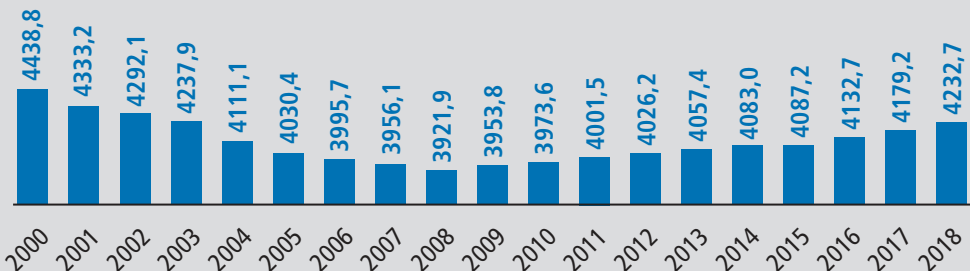
Ab den Neunzigerjahren folgte eine lange Phase von Stellenstreichung und Personalabbau. Zwischen 1991 und 2018 ist das Personal des öffentlichen Dienstes um rund 30 Prozent von 6,74 auf 4,8 Millionen Beschäftigte gesunken.

Für den Stichtag 30.06.2018 verzeichnet die Personalstandstatistik einen Personalzuwachs. Die Beschäftigtenzahl stieg im Vergleich zum Vorjahr insgesamt um 62.960 Personen. Dies ist in erster Linie auf eine Zunahme im kommunalen Bereich (plus 31.005) und bei den Landesbeschäftigten (plus 30.980) zurückzuführen.

Abbildung 3 zeigt die Personalstandentwicklung ab dem Jahr 2000 nach Köpfen, Abbildung 4 zeigt sie nach Vollzeitäquivalenten. Das Vollzeitäquivalent gibt an, wie viele Vollzeitstellen sich rechnerisch bei einer gemischten Personalbelegung mit Teilzeitbeschäftigten ergeben. So wird ersichtlich, wie hoch die Zahl der Erwerbstätigen wäre, wenn es nur Vollzeitarbeitsplätze gäbe. Ein Vergleich macht deutlich, dass der Rückgang der Beschäftigtenzahlen den massiven Abbau der Stellen im öffentlichen Dienst nur zum Teil widerspiegelt. Hintergrund ist der Anstieg der Teilzeitbeschäftigung: Eine Vollzeitstelle wird immer häufiger von mehr als einer Person ausgefüllt.

Abbildung 4

VOLLZEITÄQUIVALENTE IM ÖFFENTLICHEN DIENST, IN TAUSEND



© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 8.1.4

KAPITEL 4

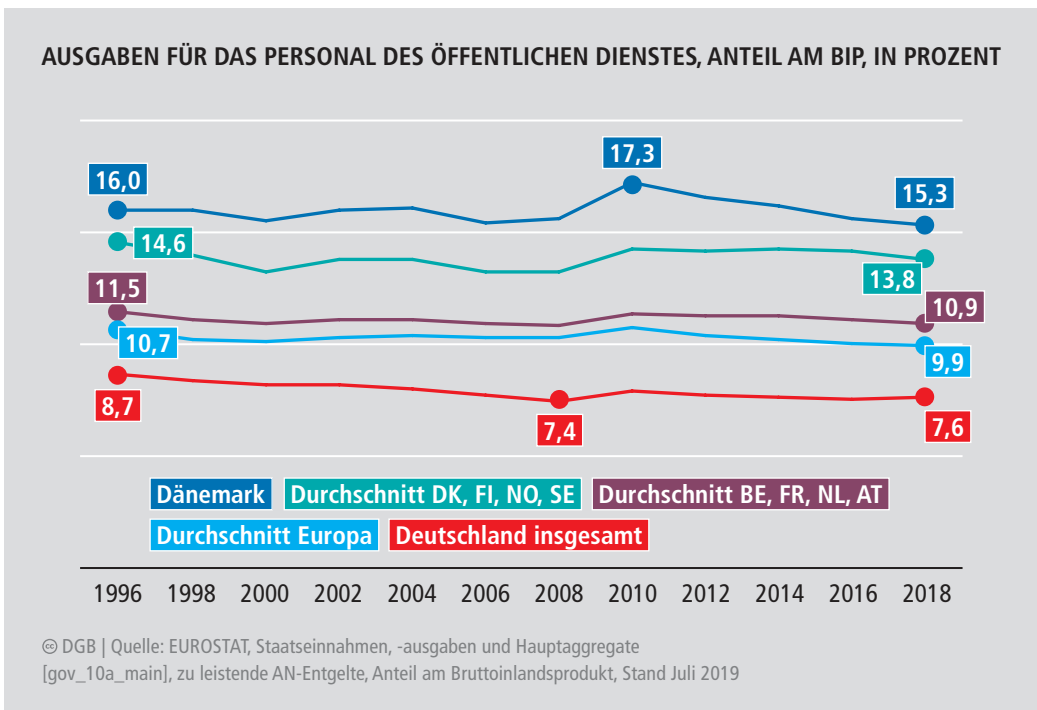
Der öffentliche Dienst im europäischen Vergleich

In den europäischen Ländern haben öffentliche Arbeitgeber eine sehr unterschiedliche beschäftigungspolitische Bedeutung. Am stärksten ausgeprägt ist der öffentliche Sektor in den skandinavischen Ländern. In Schweden, Dänemark und Norwegen liegt der Anteil der Beschäftigten öffentlicher Arbeitgeber an der Gesamtbeschäftigung nach Zahlen der OECD bei knapp 30 Prozent. Im Nachbarland Frankreich liegt der Anteil bei über 20 Prozent, in Deutschland dagegen nur bei rund 10 Prozent. Diese Unterschiede sind ein Hinweis darauf, dass in den europäischen Ländern die Bewertung dessen, was eine öffentlich zu erbringende Leistung ist, unterschiedlich ausfällt.

In Deutschland (und ähnlich in den Niederlanden) hat der Staat als Arbeitgeber eine im Vergleich geringere Bedeutung.

Gemessen an ihrer Wirtschaftsleistung geben die europäischen Nachbarn deutlich mehr für ihren öffentlichen Dienst aus. Im Jahr 2018 haben die vier skandinavischen Länder Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden (DK, FI, NO, SE) im Durchschnitt 13,8 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) für Personal im öffentlichen Dienst ausgegeben, Dänemark als einzelnes Land sogar 15,3 Prozent (siehe Abbildung 5). Die Personalausgaben in

Abbildung 5



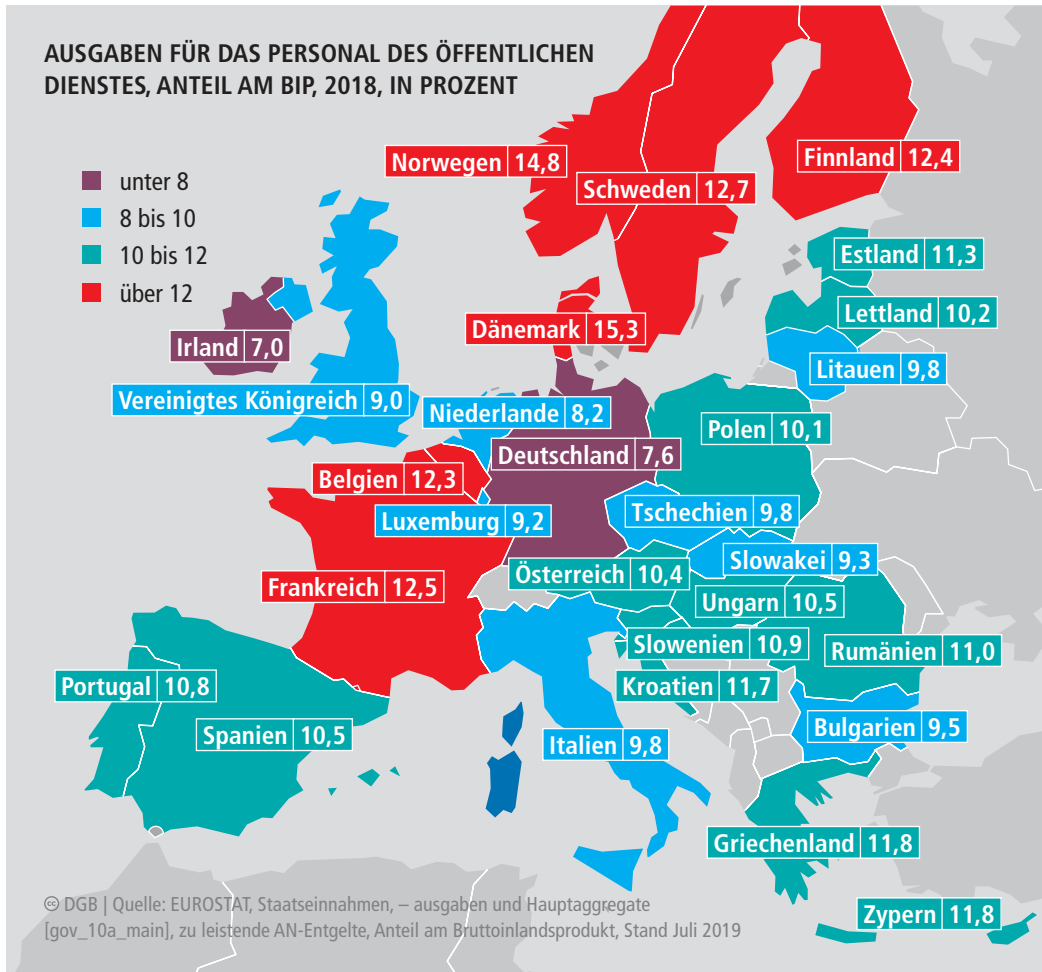


Abbildung 6

Deutschland beliefen sich 2018 lediglich auf 7,6 Prozent. Sie lagen also 6,2 Prozentpunkte unter dem Niveau der vier skandinavischen Länder.

zu beobachten sind, erklären sich durch Schwankungen des BIP im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise, nicht durch Personalzuwächse.

Auch die kontinentaleuropäischen Länder Belgien, Frankreich, Niederlande und Österreich (BE, FR, NL, AT) investieren deutlich mehr in ihr Personal. Im Jahr 2018 waren es 10,9 Prozent. Die Ausgaben in Deutschland sind im europäischen Vergleich also niedrig. Schaut man auf das Jahr 1996, so ist Deutschland zudem weiter zurückgefallen. Zwischen 1996 und 2018 hat sich die Differenz zu den beiden dargestellten Ländergruppen jeweils vergrößert. Die Sprünge, welche zwischen 2008 und 2012

Gemessen an ihrer Wirtschaftsleistung geben die europäischen Nachbarn deutlich mehr für ihren öffentlichen Dienst aus.

Arbeiten im Bürgeramt

Das Bürgeramt ist das Gesicht der Verwaltung. Es ist der Ort, an dem Menschen in direkten Kontakt zum Staat treten. Stellen Sie sich vor, Sie haben eine teure Reise geplant und merken, dass ihr Reisepass abgelaufen ist. Oder Ihr zukünftiger Arbeitgeber verlangt von Ihnen ein Führungszeugnis. Zu Recht erwarten Sie, dass Ihnen dann im Bürgeramt schnell und kompetent geholfen wird. Doch wie sieht es auf der anderen Seite des Schalters aus? Gibt es ausreichend Personal? Und wie verändert sich die Arbeit, wenn die Verwaltung digital wird?

ARBEIT IM MENSCHLICHEN TAKT?

Eine Unternehmensberatung hat für die Berliner Bürgerämter berechnet, was deren Beschäftigte leisten sollen. Das Ergebnis: 10 Minuten mittlere Bedienzeit pro KundIn, 5,7 KundInnen pro Stunde. Solche Zahlen geben eine Schlagzahl vor. Den Arbeitsalltag der Beschäftigten erfassen sie aber nicht, denn der ist durch den Kontakt mit Menschen geprägt. Die Arbeit ist schön, wenn man helfen kann oder eine positive Rückmeldung erhält – bei Konflikten aber auch anstrengend. In einen starren Takt pressen lässt sie sich jedenfalls nicht.

ARBEIT IN HETZE

Hinzu kommt, dass oft die Rahmenbedingungen nicht stimmen. Studien zeigen: Größter Stresstreiber bei Interaktionsarbeit, also der Arbeit mit Menschen, ist fehlende Zeit. Ein Forschungsprojekt hat

das deutschlandweit in Bürgerämtern untersucht.¹ Über 96 Prozent der Führungskräfte und Personalratsvorsitzenden sagen übereinstimmend, dass die Belastungen der Beschäftigten hoch oder sehr hoch sind. Faktoren sind Termin- und Zeitdruck, hohe Arbeitsdichte, aber auch Unterbrechungen, der Geräuschpegel und schlechte Aufstiegschancen. Die Belastungen nahmen in den letzten fünf Jahren zu.

NÄCHSTER HALT: DIGITALE VERWALTUNG

Und in Zukunft? Die stellvertretende DGB-Vorsitzende Elke Hannack konnte sich im Frühjahr 2019 eine durchdigitalisierte Verwaltung ansehen – in Kopenhagen. Behördenangelegenheiten erledigt man dort am Selbstbedienungs-Terminal oder per Mausclick von zu Hause aus. Im Bürgeramt ist damit die Arbeit der Beschäftigten im Backoffice wichtiger geworden, da mehr Mails und Anrufe beantwortet werden müssen. Und es gibt weniger Personal, 20 Prozent der Stellen wurden weggekürzt. Auch in Deutschland werden Verwaltungsleistungen digitalisiert. Positive Effekte hat das bisher aber nicht. Im öffentlichen Dienst nahmen laut Umfrage die Arbeitsbelastung und die Zahl der gleichzeitig zu erledigenden Aufgaben zu.² Auch die Beschäftigten in Bürgerämtern bewerten Digitalisierung meist nicht als Ent-, sondern als Belastung.³ Wie sieht es auf der Baustelle Bürgeramt aus? Das Interview mit Stefan Wiarda zeichnet ein Bild der Situation in Hamburg.

GESCHICHTE DER BÜRGERÄMTER

Bürgerämter gibt es in nahezu allen Städten in Deutschland. Sie haben sich aus den klassischen Einwohnermeldeämtern entwickelt. Die Idee, Verwaltungsleistungen nicht mehr verstreut über mehrere Ämter verteilt anzubieten, entstand Ende der 1970er Jahre in einem Modellprojekt in Unna in Nordrhein-Westfalen. Dienstleistungen für die BürgerInnen sollten an einer Stelle gebündelt werden. Spätestens seit Mitte der 1990er Jahre hat sich die Idee in Städten durchgesetzt.

ZAHLEN & FAKTEN

88,9 % der Personalratsvorsitzenden, in deren Bürgeramt in den letzten Jahren Personal abgebaut wurde, berichten von einer größeren **Arbeitsverdichtung** für die Beschäftigten. 71,7 Prozent erklären, dass der Personalabbau das Arbeitsklima verschlechtert hat.

Quelle: Bogumil et al. (2019): a.a.O.

57,5 % der Beschäftigten im Bürgeramt Bochum geben an, dass sie **zufrieden mit den Arbeitsbedingungen** sind. Im Bürgeramt Karlsruhe sind es 49,2 Prozent. 81,6 Prozent der befragten BürgermeisterInnen in Deutschland erklären, die Mitarbeiterzufriedenheit in ihren Bürgerämtern sei hoch.

Quelle: Bogumil et al. (2019), a.a.O.

27 % der Beschäftigten aus der öffentlichen Verwaltung, die **interaktiv arbeiten**, berichten von oft oder sehr häufig vorkommenden negativen und psychisch belastenden Ereignissen. Das können ein tätlicher Angriff sein, Beleidigungen, aber auch die Konfrontation mit sozialem Elend oder das Gefühl, Menschen nicht helfen zu können.

Quelle: DGB-Index Gute Arbeit 2018

40 % der befragten BürgerInnen haben in den letzten 12 Monaten **E-Government-Angebote** genutzt. Die Zahl ist im Vergleich zum Vorjahr rückläufig. 58 Prozent sind zufrieden mit dem aktuell verfügbaren Online-Angebot zur Abwicklung von Behördengängen.

Quelle: eGovernment MONITOR 2018

56 % der befragten BürgerInnen haben Befürchtungen im Hinblick auf den **»gläsernen Bürger«**. Ein Bürgerkonto, auf dem wichtige Dokumente abgespeichert werden und auf das Behörden zugreifen können, findet wenig Akzeptanz.

Quelle: eGovernment MONITOR 2018

575 Verwaltungsleistungen für BürgerInnen und Unternehmen sollen laut Bundesregierung bis 2022 **digital zur Verfügung** stehen. Die angestrebte Leistungstiefe ist allerdings unklar

Quelle: IT-Planungsrat

63 % der Beschäftigten aus der öffentlichen Verwaltung erklären, dass durch die **Digitalisierung** die zu bewältigende Arbeitsmenge größer geworden ist.

Quelle: Roth, Ines (2017), a.a.O.

43 % der BürgerInnen, die das Internet nutzen, vereinbaren **Behördentermine** online. Stärker verbreitet ist die Suche nach Informationen zu Zuständigkeiten oder Öffnungszeiten, 77 Prozent haben diese bereits online erledigt.

Quelle: eGovernment MONITOR 2018

- 1 | Bogumil, Jörg et al. (2019): Bürgerämter in Deutschland, Baden-Baden (i.E.)
- 2 | Roth, Ines (2017): Digitalisierung und Arbeitsqualität. Sonderauswertung DGB-Index Gute Arbeit zum Dienstleistungssektor. Online unter www.innovation-gute-arbeit.verdi.de
- 3 | Schwab, Christian et al. (2019): Digitalisierung der Bürgerämter in Deutschland. Study der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 427. Düsseldorf



»Personal einsparen, das war hier lange die Prämisse«

ZUR PERSON

Stefan Wiarda arbeitet sein ganzes Berufsleben im Bezirksamt Hamburg Nord. Anfang der Neunzigerjahre absolvierte er eine Ausbildung für den gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst. Mit seinen KollegInnen vom Wohnraumschutz des Bezirks verfolgte er danach den Leerstand oder die Zweckentfremdung von Wohnraum. Seit 2002 ist er freigestelltes Personalratsmitglied und vertritt unter anderem die Interessen der 82 KollegInnen, die in den drei Bürgerämtern im Bezirk arbeiten. Beim Bezirksamt Hamburg Nord arbeiten insgesamt über 1.000 Beschäftigte in über sechzig Berufsgruppen.

In Hamburg war die löchrige Personaldecke in den Kundenzentren – anderswo als Bürgerämter bezeichnet – viele Jahre lang Thema. Wie stellte sich die Situation dar?

Stefan Wiarda: Die Kürzungen bei den Bezirksämtern wirken bis heute nach, auch in den Kundenzentren. Personal einsparen, das war hier lange die Prämisse. Eine zentrale Wegmarke war das Projekt OPTIKUZ – »Optimierung der Kundenzentren« – in den Jahren 2012 bis 2014. Es stand nicht offiziell drin, dass das Projekt auf Personalkürzungen abzielt, aber es war allen klar. So kam es dann auch. In dieser Zeit wurde das Online-Terminmanagement eingeführt und es wurde behauptet, dass sich damit Personal einsparen lässt. Es gab deutlich weniger Beschäftigte und in der Folge viele Beschwerden über lange Wartezeiten.

Und wie ging es dann weiter?

Wegen der massiven Engpässe wurden phasenweise Unterstützungskräfte eingestellt, zum Beispiel vor den Sommerferien. Mit befristetem Vertrag und schlechter Bezahlung – das waren Beschäftigte zweiter Klasse. Diese Praxis wurde beendet – zum Glück. 2017 hat die rot-grüne Koalition in der Bürgerschaft die »Serviceoffensive der Kundenzentren« gestartet. Es gab den Beschluss, die Öffnungszeiten aller Kundenzentren zu vereinheitlichen und deutlich zu verlängern. Montag bis Freitag, von 7 bis 19 Uhr. Überall. Deswegen musste wieder Personal eingestellt werden. Seit 2017 kletterte die Zahl der Beschäftigten in den Kundenzentren nach oben.

Reicht der Personalzuwachs aus, um längere Öffnungszeiten abzudecken?

Nein, das Gefühl habe ich nicht. Der Druck ist weiterhin groß, weil es zu wenig Personal gibt.

Gelingt es, neue Kräfte für die Kundenzentren zu gewinnen?

Nicht gut, es gibt dauerhaft Personalbedarf. Wir haben hier für den öffentlichen Dienst den Grundsatz, dass Stellenausschreibungen nur ausnahmswei-

Sehr viele der Neueinstellten kündigen in der Probezeit, weil ihre Erwartungen nicht erfüllt werden. Es gibt eine unheimliche Fluktuation.

se extern erfolgen. Für die Kundenzentren gilt das schon lange nicht mehr. Intern bewirbt sich praktisch niemand – die Arbeitsbedingungen sind nicht attraktiv. Die Ausschreibung wurde also für Leute ohne Verwaltungsausbildung geöffnet. Eine vergleichbare kaufmännische Ausbildung reicht: Notarfachangestellte, Bürokaufmann oder Bankkauffrau. Das funktioniert aber nicht gut. Sehr viele der Neueinstellten kündigen in der Probezeit, weil ihre Erwartungen nicht erfüllt werden. Es gibt eine unheimliche Fluktuation. Und für die Alteingesessenen ist es anstrengend, immer wieder neue KollegInnen einzuarbeiten.

Für Öffnungszeiten von 7 bis 19 Uhr mussten Schichtdienste eingeführt werden. Was sagen die Beschäftigten dazu?

Für diejenigen, die über die externe Ausschreibung neu gewonnen wurden, gehört Schichtarbeit von Beginn an dazu. Für sie ist es keine Umstellung. Für den Rest der Mitarbeiterschaft ist es eine Zäsur. Der Frust ist riesig. Der Finanzsenator hat die Umstellung auf Schichtarbeit auf einer Personalversammlung sehr konfrontativ vertreten. Er meint, wenn Polizei und Feuerwehr im Schichtdienst arbeiten, können das die Kundenzentren auch. Viele empfinden das als Geringschätzung ihrer Arbeit. Nach dem Motto: »Erst habt ihr uns personell ausbluten lassen. Dadurch konnten wir unsere Arbeit nicht ordentlich machen. Und jetzt zaubert ihr die Schichtarbeit aus dem Hut.« Deshalb sind viele Altgediente weg, sie

haben die Kundenzentren verlassen. Wie gesagt: Wir haben einen hohen Bedarf an Einarbeitung und sehr viel Fluktuation. Und diese Last liegt auf Schultern von mittlerweile sehr wenigen erfahrenen KollegInnen.

Wie sehen die Schichten denn aus?

Frühschicht von 7 bis 13 Uhr, Spätschicht von 13 bis 19 Uhr. Wir haben als Gewerkschaften eine Vereinbarung abgeschlossen und versucht, die Belastungen zu verringern. Auf Menschen, die aus persönlichen Gründen nicht gut Schichtarbeit leisten können, soll Rücksicht genommen werden. Die Leitungen der Kundenzentren versuchen das auch, aber es hat Grenzen. Die Schichten müssen ja besetzt sein. Und jetzt soll ein Kundenzentrum auch noch samstags geöffnet werden.

Das wäre der nächste Einschnitt.

Ja. Bei der Schichtarbeit konnten wir die Bedingungen mitbestimmen. Verhindern konnten wir sie nicht, deshalb haben wir die Kröte geschluckt und verhandelt. Die Samstagsarbeit ist eine sehr grundsätzliche Frage. Das machen wir nicht mit. Als Personalräte und Gewerkschaften werden wir Samstagsarbeit nicht zustimmen.

Was hat sich durch das Projekt »Serviceoffensive der Kundenzentren« noch verändert?

Es wird von zentraler Stelle gesteuert. Die Finanzbehörde ist für die Neuorganisation verantwortlich und hat einen sogenannten Leitstand gebildet. Von dort wird beobachtet und kontrolliert und Druck ausgeübt. Latent, aber auch durch Anrufe und Rückfragen. Die einzelnen Kundenzentren sollen mehr Terminvolumen anbieten. Das ist gerade die heilige Kuh. Wenn sie sehen, dass in einem Kundenzentrum erst in ein, zwei Wochen ein Termin gebucht werden kann, dann gibt es Rückfragen.

Und was passiert dann vor Ort?

Die Leitungskräfte stehen unter dem Druck, viele Termine anzubieten. Den geben sie weiter. Wir ha-

PC, Internet und E-Mail kennen wir lange, und trotzdem krepelt die Digitalisierung vieles um.

ben zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberseite zum Beispiel vereinbart, dass in den Kundenzentren 30 Prozent der Arbeitszeit für Backoffice reserviert ist. Diese Zeit schafft einen Ausgleich und ist wichtig, um Vorgänge in Ruhe zu Ende zu führen. Wenn ein Termin dem nächsten folgt, den ganzen Tag, dann stresst das. Und man ist permanent im Rampenlicht, denn der Wartebereich ist von den Arbeitsplätzen räumlich nicht überall getrennt. Deshalb die Zielmarke 30 Prozent. Aber dieses Ziel erreichen wir mit der aktuellen Personaldecke nicht. Gerade kommt es häufig vor, dass Leitungskräfte die KollegInnen aus dem Backoffice nach vorne schicken. Nach dem Motto: »Geh mal raus, wir sind zu wenige.« Das wird als Druck erlebt.

Wie hat sich denn die Arbeit selbst verändert?

Als ich anfang, da hieß es nicht Kundenzentrum, sondern Einwohnermeldeamt oder »Meldehalle«. Ganz früher gab es noch den Beruf des Passschreibers. Diese Zeiten sind lange vorbei. PC, Internet und E-Mail kennen wir lange, und trotzdem krepelt die Digitalisierung vieles um. Die Beschäftigten der Kundenzentren haben enorm viel Technik am Platz. Verschiedene Drucker, Fingerabdruckscanner, Kartenlesegerät, Telefon, Bildschirm, Tastatur. Mittlerweile gibt es Biometrie-Stationen, an denen man für den neuen Pass eigenständig Fotos macht und Fingerabdrücke abgibt, die dann gleich im System sind. Es bewegt sich viel. Jetzt wurden mobile Teams gebildet und einzelne Kundenzentren bieten Sprechzeiten in der Sparkasse an. Die komplette technische Ausstattung ist in einem Koffer mit dabei.

Wird die digitale Verwaltung als Chance gesehen? Oder als Belastung?

Das kommt auf die Bedingungen an. Die Einführung der Online-Terminvergabe fanden viele der Beschäftigten zuerst schlecht wegen der engen Taktung. Vorher gab es ja keine Zeitvorgaben, und gebummelt wurde da auch nicht. Mittlerweile werden die fixen Zeitfenster nicht mehr so als Druck erlebt, denke ich. Und die Terminvergabe hat Vorteile, weil nicht mehr bis kurz vor Ende der Öffnungszeiten Wartemarken gezogen werden. Früher waren oft noch Warteschlangen abzuarbeiten.

Gegen so eine Entlastung ist ja nichts einzuwenden.

Das stimmt. Aber bei der digitalen Verwaltung stottert oft der Motor, nicht nur in den Kundenzentren. Zum Beispiel werden regelmäßig, derzeit in den Grundsicherungs- und Sozialämtern, neue Fachverfahren eingeführt, also eine neue Software, mit der die KollegInnen tagtäglich arbeiten. Das ist ihr zentrales Werkzeug und Umstellungen sind eine heftige Belastung. Es erzeugt immer Stress, die Daten ins neue Verfahren zu überführen. Es dauert immer län-

ger als geplant. Und oft sind die Beschäftigten ja eh schon am Limit. Der Arbeitgeber schafft es also nicht, für größere Umstellungen der Hard- oder Software vernünftige Bedingungen zu schaffen. Das erleben wir immer wieder.

Wie lautet dein Fazit? Wie können die Arbeitsbedingungen in den Kundenzentren besser werden?

Ich würde sagen: keine Samstagsöffnung! Einen Personalausweis braucht man nicht am Wochenende zu beantragen. Und keinen Schichtdienst. Zumindest flächendeckend über ganz Hamburg ist das unnötig – das braucht kein Mensch. Es gab auch vorher Sprechzeiten für diejenigen, die nicht zwischen 9 und 17 Uhr kommen können. Dann muss weiterhin die personelle Ausstattung verbessert werden. Und in den Bereichen, in denen die Hamburger Verwaltung selbst ausbildet, ist es zu wenig. Wir haben seit Jahren steigende Bevölkerungszahlen und die Nachfrage nach Verwaltungsleistungen wächst. Dafür braucht es Personal.



Sieglinde Frieß
Stellvertretende
Landesbezirksleiterin
ver.di Hamburg

»Ab 2012 war der Personalabbau in den Kundenzentren drastisch. Die Folge: Überlastung, Warteschlangen und Beschwerden. Zuletzt wurde das Personal etwas aufgestockt. Doch nun will der Senat Service quasi ›rund um die Uhr‹ – auf dem Rücken der Beschäftigten! Schichtarbeit wurde eingeführt, Samstagsarbeit angeordnet. In den Kundenzentren herrscht Unruhe: KollegInnen fliehen in andere Jobs, die Fluktuation ist hoch, Fachkräfte werden nicht mehr gefunden. Gute Kundenzentren und gute Arbeit gehen anders! Wir wollen eine nachhaltige Lösung – für die BürgerInnen und die Beschäftigten!«

Prekäre Beschäftigung im öffentlichen Dienst

Mit dem Begriff der Prekarisierung wird seit einigen Jahren ein tiefgreifender Wandel der Arbeitswelt beschrieben. Die Unsicherheit nimmt zu: Ausweitung des Niedriglohnssektors, Minijobs, unfreiwillige Teilzeit, Leiharbeit und befristete Arbeitsverträge. Die betroffenen Beschäftigten haben oft niedrige Einkommen und einen geringen sozialen Schutz. Insbesondere Neueinstellungen erfolgen heute häufig in Beschäftigungsverhältnissen, mit denen die Menschen nicht langfristig planen können. Die Zukunft erscheint ungewiss. Dadurch wirken die Prekarisierung der Arbeit und die von ihr ausgelöste Furcht nicht nur auf die Betroffenen, sondern auf die Gesellschaft insgesamt.

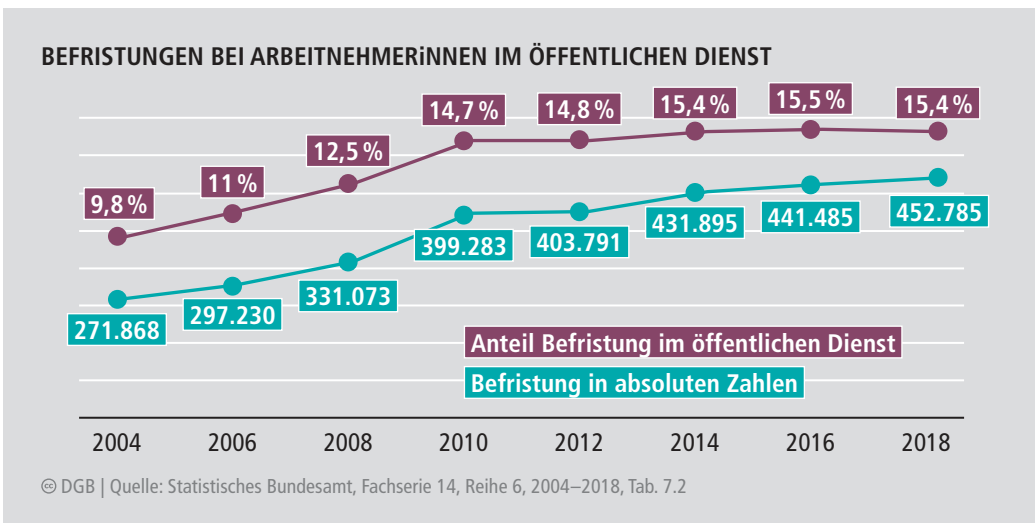
BEFRISTUNGEN IM ÖFFENTLICHEN DIENST

In Deutschland hatten im Jahr 2018 insgesamt 3,2 Millionen Menschen einen befristeten Arbeitsvertrag. Das sind mehr als doppelt so viele wie 1996.¹

Schaut man auf die Neueinstellungen, scheint sich dieser Trend auch nicht umzukehren. Zahlen aus dem ersten Halbjahr 2018 zeigen, dass 44,1 Prozent befristet erfolgten. Ein Blick auf die Wirtschaftszweige macht deutlich, dass befristete Neueinstellungen im öffentlichen Dienst im Vergleich zur Privatwirtschaft noch deutlich häufiger vorkommen. Beim Arbeitgeber Staat wurden im ersten Halbjahr 2018 rund 94.000 Beschäftigte befristet neu eingestellt, das entspricht 58,6 Prozent.

In den vergangenen Jahren war hier eine deutliche Zunahme an befristeten Arbeitsverhältnissen zu verzeichnen.² Deren Anteil erhöhte sich bei den Tarifbeschäftigten im öffentlichen Dienst zwischen 2004 und 2018 von 9,8 Prozent auf 15,4 Prozent. Am 30.6.2018 hatten insgesamt 452.785 ArbeitnehmerInnen im öffentlichen Dienst einen Zeitvertrag (davon 57,2 Prozent Frauen).

Abbildung 7



BEFRISTUNGEN IM ÖFFENTLICHEN DIENST, 2018

	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
ArbeitnehmerInnen gesamt	2.947.270	145.260	1.132.360	1.330.995	338.655
davon befristet	452.785	21.140	316.845	94.480	20.315
Befristungsquote	15,4 %	14,6 %	28,0 %	7,1 %	6,0 %
Frauenanteil bei Befristungen	57,2 %	53,7 %	53,4 %	67,7 %	71,0 %

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 7.2

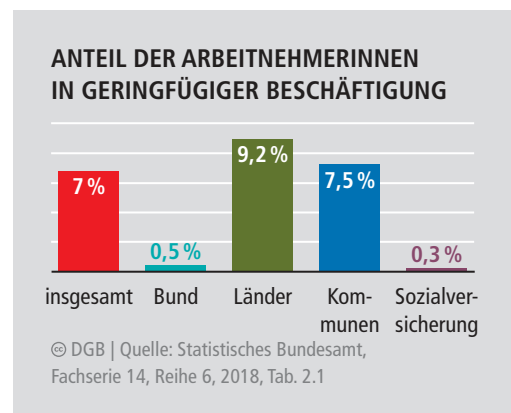
Tabelle 4

Die höchsten Befristungsanteile weist die Ebene der Länder mit einer Befristungsquote von 28 Prozent auf, gefolgt vom Bund (14,6 Prozent), den Kommunen (7,1 Prozent) und der Sozialversicherung/Bundesagentur für Arbeit (6 Prozent). Grundsätzlich sind mehr Frauen als Männer befristet beschäftigt. Je nach Arbeitsbereich ergeben sich in der Befristungspraxis deutliche Unterschiede. In der Finanzverwaltung waren bei Bund, Ländern und Kommunen im Jahr 2014 zusammengenommen 3,8 Prozent, bei den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen 15,5 Prozent und im Bereich der Hochschulen knapp 50 Prozent der Tarifbeschäftigten befristet eingestellt.³ Zudem waren im Jahr 2018 insgesamt 89.000 Beschäftigte des öffentlichen Dienstes ohne Sachgrund und 164.000 mit Sachgrund befristet beschäftigt.⁴

GERINGFÜGIG BESCHÄFTIGTE IM ÖFFENTLICHEN DIENST

Von allen ArbeitnehmerInnen im öffentlichen Dienst waren in 2018 insgesamt 205.715 geringfügig beschäftigt, das macht einen Anteil von 7 Prozent aus. Dabei unterscheidet sich die Quote der geringfügig Beschäftigten zwischen den einzelnen Beschäftigungsbereichen stark: So waren im Bereich der Länder 9,2 Prozent und im kommunalen Bereich 7,5 Prozent der ArbeitnehmerInnen geringfügig beschäftigt, im Bundesbereich betrug die Quote lediglich 0,5 Prozent.

Abbildung 8



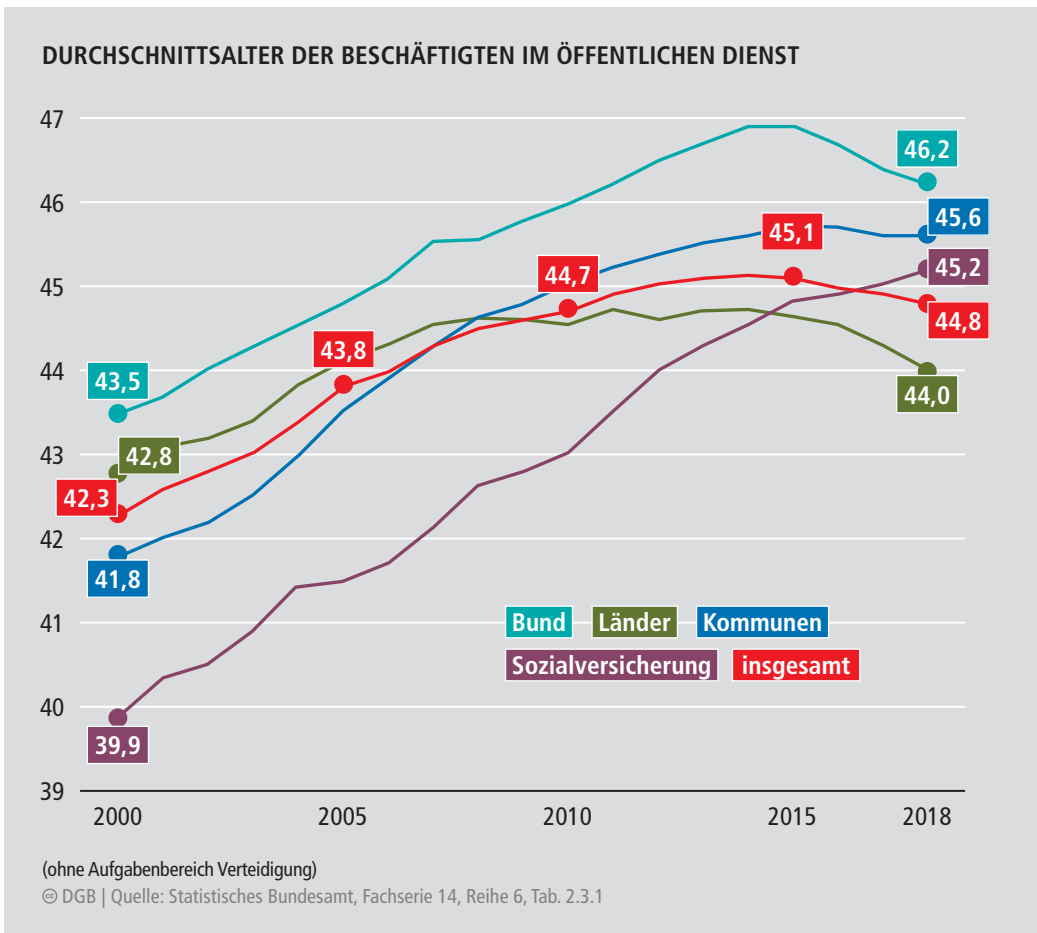
- 1 | Vgl. für diesen Absatz: Hohendanner, Christian (2019): Aktuelle Daten und Indikatoren: Befristete Beschäftigung in Deutschland, Stand: Juni 2019. Online unter www.iab.de
- 2 | Im Folgenden sind nur ArbeitnehmerInnen berücksichtigt. Befristungen stellen bei BeamtInnen die Ausnahme dar, auch wenn sie in Einzelfällen durchaus vorkommen.
- 3 | Vgl. Hohendanner, Christian et al. (2015): Befristete Beschäftigung im öffentlichen Dienst. IAB-Forschungsbericht Nr. 12, S. 40
- 4 | Vgl. Hohendanner, Christian (2019), a.a.O.

Altersstruktur der Beschäftigten im öffentlichen Dienst

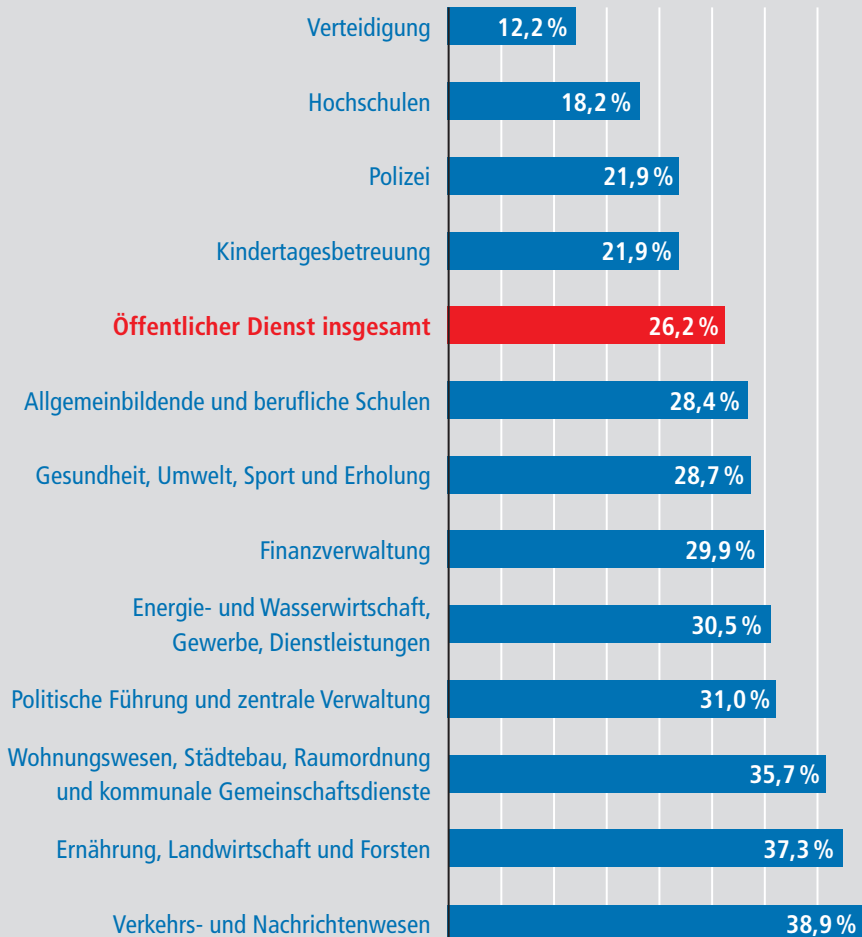
In der langen Phase des Personalabbaus wurden im öffentlichen Dienst nur äußerst restriktiv Neueinstellungen vorgenommen. Dies hat eine Alterszusammensetzung zur Folge, die zunehmend Probleme mit sich bringt. Zwar sank das Durchschnittsalter der Beschäftigten seit 2015 leicht, es war mit 44,8 Jahren im Jahr 2018 aber noch immer sehr hoch.

Nur 5,6 Prozent der Beschäftigten im öffentlichen Dienst sind jünger als 25 Jahre.¹ Auch die Gruppe der in der Gesamtheit der Erwerbstätigen eigentlich stark vertretenen 35- bis unter 45-Jährigen ist in den letzten zehn Jahren geschrumpft und hatte 2018 nur noch einen Anteil von 20 Prozent. Die Altersklasse der 45- bis unter 55-Jährigen war in 2018 mit einem

Abbildung 9



ANTEIL DER BESCHÄFTIGTEN »55 UND ÄLTER« NACH AUFGABENBEREICHEN



© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 2.9

Abbildung 10

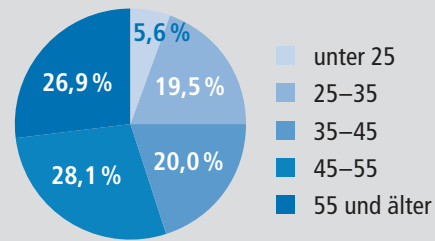
Anteil von 28,1 Prozent vertreten, zur Altersklasse der 55- bis über 65-Jährigen gehörten 26,9 Prozent der Beschäftigten. Das bedeutet, dass in den nächsten 10 Jahren knapp 27 Prozent und in den nächsten 20 Jahren gar 55 Prozent der Beschäftigten den öffentlichen Dienst altersbedingt verlassen.

Ein differenzierter Blick auf die Statistik zeigt, dass der Anteil derjenigen, die 55 Jahre und älter sind, in einigen Aufgabefeldern noch höher liegt.

Bezeichnend ist an dieser Stelle der Vergleich mit der Altersstruktur der in Deutschland insgesamt sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Am 31.12.2018 waren das 33,3 Millionen Menschen. Von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten waren zu diesem Zeitpunkt 32,8 Prozent jünger als 35 Jahre. Das waren 7,7 Prozentpunkte mehr als im öffentlichen Dienst. 20,4 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten waren 55 Jahre oder älter. Das waren hingegen 6,5 Prozentpunkte weniger als im öffentlichen Dienst.

Abbildung 13 vergleicht die Altersverteilung im öffentlichen Dienst in den Jahren 2011 und 2018. Der Altersdurchschnitt lag jeweils knapp unter 50 Jahren. In beiden Jahren ist zu beobachten, dass die jüngeren Jahrgänge, die den unteren Teil der Grafik bilden, deutlich weniger VertreterInnen stellen und die Zahl der Angehörigen eines Jahrgangs mit zunehmendem Alter deutlich steigt. Die Altersverteilung ist nicht ausgewogen. Dennoch gibt es beim

BESCHÄFTIGTE NACH ALTER



(ohne Aufgabenbereich Verteidigung)

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6 – 2018, Tab. 2.9

Abbildung 11

Tabelle 5

AUSTRITTE IN DEN NÄCHSTEN 10 JAHREN NACH BESCHÄFTIGUNGSBEREICH UND STATUS

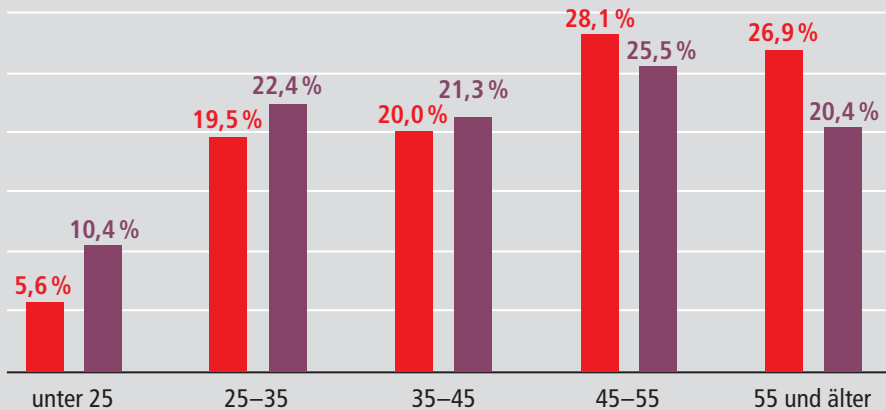
	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
BeamtInnen, RichterInnen, SoldatInnen	438.680	60.230	315.125	54.070	9.255
Anteil 55 und älter	23,6%	17,2%	24,5%	28,8%	31,4%
ArbeitnehmerInnen	817.945	47.305	300.035	386.995	83.620
Anteil 55 und älter	27,8%	32,6%	26,5%	29,1%	24,7%
insgesamt	1.229.365	105.555	612.775	421.355	89.690
Anteil 55 und älter	26,2%	21,7%	25,4%	29%	25,2%

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3

BESCHÄFTIGTE DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES IM VERGLEICH ZU ALLEN SOZIALVERSICHERUNGSPFLICHTIG BESCHÄFTIGTEN IN DEUTSCHLAND

Beschäftigte im öffentlichen Dienst

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte



© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt Fachserie 14 Reihe 6, Tab. 2.9 (ohne Aufgabenbereich Verteidigung) sowie Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten; online unter www.destatis.de, Stand vom 27.9.2019

Abbildung 12

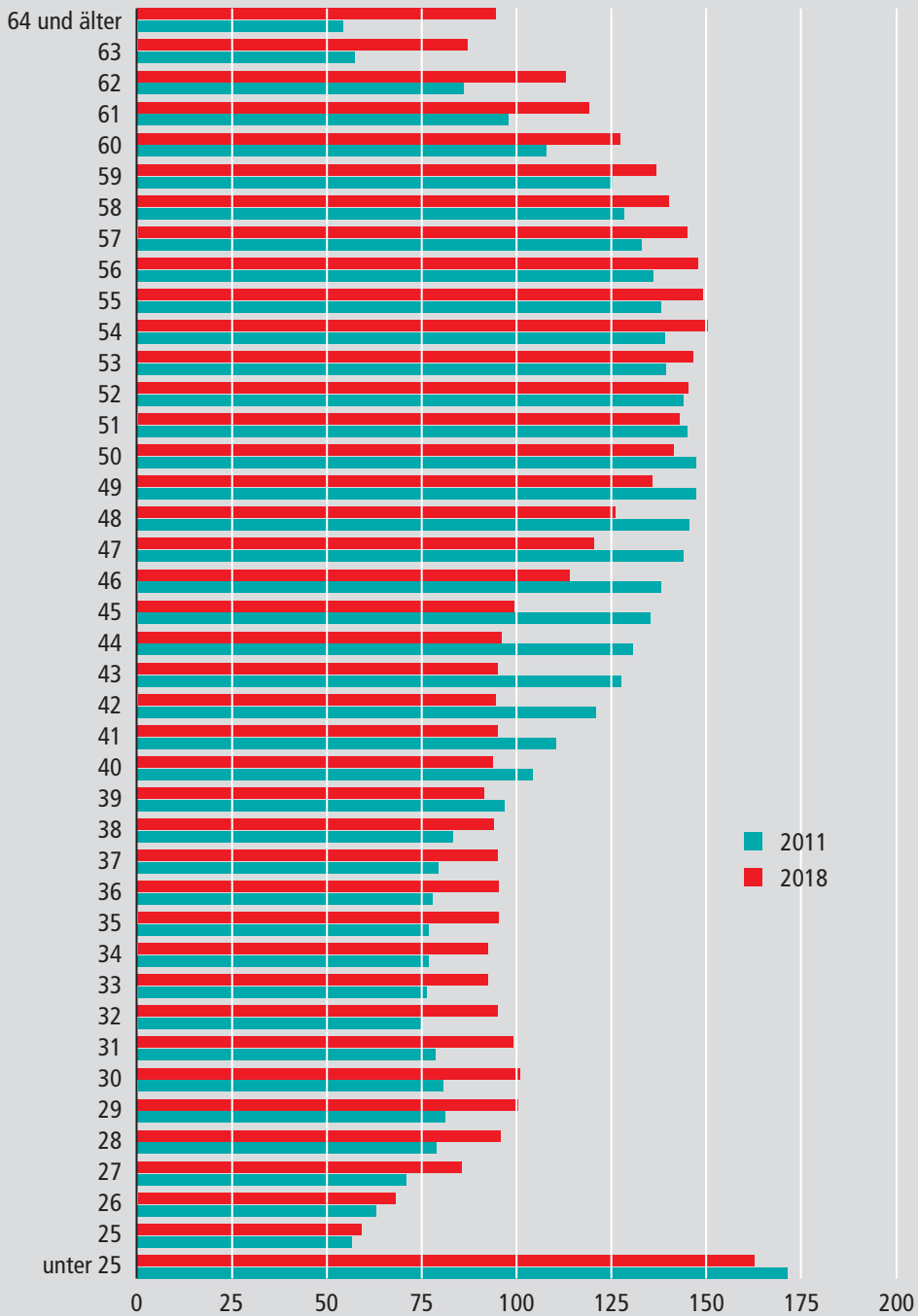
Vergleich der beiden Jahre Unterschiede. Es zeigt sich, dass die Zahl der jüngeren Beschäftigten zugenommen hat. Die Altersgruppe zwischen 25 und 35 Jahren machte 2011 einen Anteil von 16 Prozent aus, im Jahr 2017 sind es 19,5 Prozent.² Gleichzeitig wuchs der Anteil »55 und älter« im gleichen Zeitraum von 22,5 auf 26,9 Prozent. Die Abbildung verdeutlicht, dass in den nächsten Jahren eine große Zahl von Beschäftigten altersbedingt ausscheidet.

Im Jahr 2018 waren 20,4 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland 55 Jahre oder älter. Im öffentlichen Dienst waren es 26,9 Prozent.

- 1 | Der Aufgabenbereich Verteidigung bleibt in den Abbildungen 9 und 11 außen vor. Er hat durch die Berufs- und ZeitsoldatInnen eine spezifische und für den öffentlichen Dienst untypische Altersstruktur. Rund 54 Prozent sind hier jünger als 35 Jahre, im restlichen öffentlichen Dienst sind es nur 25 Prozent.
- 2 | Auch hier ohne den Aufgabenbereich Verteidigung berechnet, s.o.

Abbildung 13

ALTERSVERTEILUNG IM ÖFFENTLICHEN DIENST, VERGLEICH 2011 UND 2018



© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2011 und 2018, Tab. 2.3.1

KAPITEL 7

Teilzeit im öffentlichen Dienst

Im Jahr 1991 lag die Teilzeitquote im öffentlichen Dienst bei 15,8 Prozent. Bis zum Jahr 2000 stieg sie auf knapp 25 Prozent. Zwischen 2000 und 2018 erhöhte sich die Quote der Teilzeitbeschäftigten noch einmal erheblich auf knapp 33 Prozent. Das sind 1,6 Millionen Beschäftigte, die in ihren Arbeits- und Dienstverträgen eine verkürzte Arbeitszeit vereinbart haben (plus 38.890 im Vergleich zum Vorjahr). Die Zahl der Vollzeitbeschäftigten betrug im Juni 2018 3,2 Millionen (plus 24.070 im Vergleich zum Vorjahr).

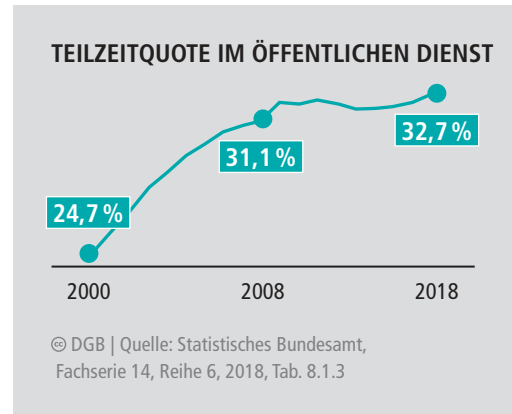
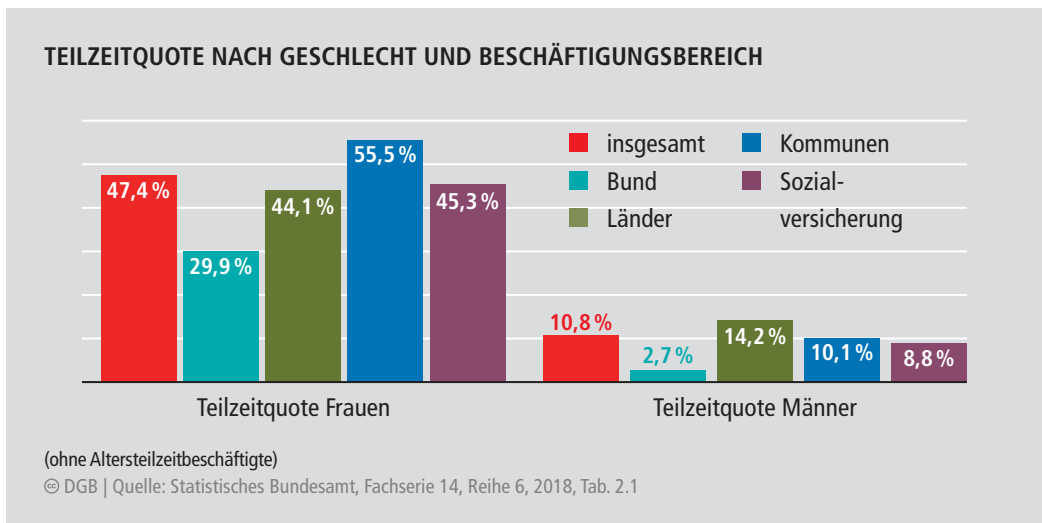


Abbildung 14

Möglichkeiten der Teilzeitarbeit machen den öffentlichen Dienst für Beschäftigte attraktiv und bieten im Vergleich zur Privatwirtschaft oftmals bessere Chancen, Beruf und Privatleben zu vereinbaren. Im Juni 2018 arbeiteten insgesamt 47,4 Prozent aller weiblichen Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Teilzeit. Spitzenreiter ist hier der kommunale Bereich, in dem über die Hälfte (55,5 Prozent) aller

Frauen einer Teilzeitbeschäftigung nachgingen. Nur 10,8 Prozent der Männer arbeiteten zum gleichen Stichtag in Teilzeit. Die höchste Teilzeitquote unter männlichen Beschäftigten findet sich im Bereich der Länder: Hier waren 14,2 Prozent der Männer teilzeitbeschäftigt.

Abbildung 15



KAPITEL 8

Ausbildung im öffentlichen Dienst

Im Jahr 2018 absolvierten insgesamt 235.255 Personen eine Ausbildung im öffentlichen Dienst. Davon machten 54,4 Prozent eine Ausbildung in einem beamtenrechtlichen und 45,6 Prozent in einem arbeitsrechtlichen Beschäftigungsverhältnis.

Abbildung 16

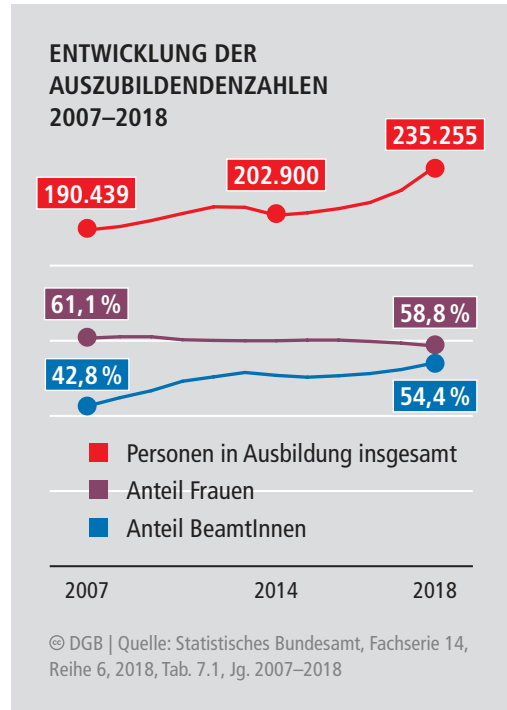


Tabelle 6

AUSZUBILDENDE IM ÖFFENTLICHEN DIENST

Beschäftigungsverhältnis	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
insgesamt					
BeamtInnen	127.910	12.340	104.740	10.170	655
ArbeitnehmerInnen*	107.345	6.370	43.145	45.400	12.425
insgesamt	235.255	18.710	147.885	55.575	13.080
darunter Frauen	138.405	6.635	86.195	36.255	9.325

*einschließlich Dienststörungsangestellte in der Sozialversicherung

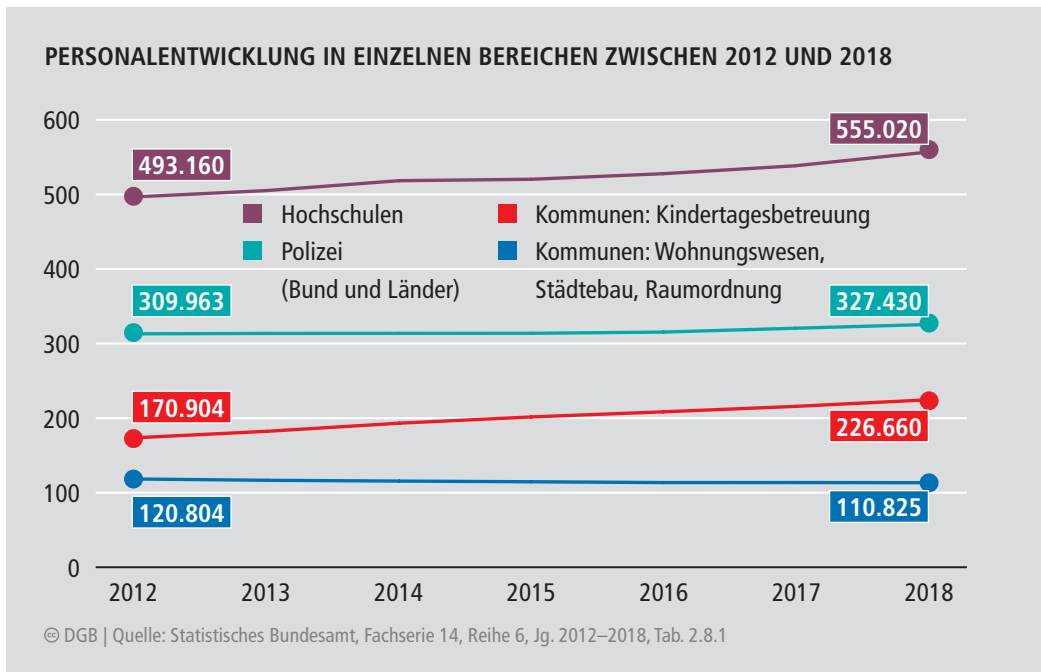
© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 7.1

KAPITEL 9

Zusammenschau

- Im öffentlichen Dienst setzte sich eine seit 2008 feststellbare Entwicklung fort: Personalaufwuchs.
- Das Plus von insgesamt 62.960 zusätzlichen Beschäftigten konzentriert sich allerdings zum überwiegenden Teil auf drei Aufgabenbereiche: Hochschulen (plus 19.760), Polizei (plus 6.960) und kommunale Kindertagesstätten (plus 9.605). Knapp 60 Prozent des Personalaufwuchses fand in diesen drei Bereichen statt.
- Die Planung des Bedarfs stimmt nicht: Für die Kinderbetreuung etwa fehlte trotz der zusätzlichen 55.756 Stellen seit 2012 weiterhin Personal.
- In anderen Bereichen wurde Personal abgebaut. So hat der kommunale Aufgabenbereich Bauen zwischen 2012 und 2018 insgesamt 9.979 Stellen eingebüßt.
- Es fehlen zudem Lehrkräfte, StaatsanwältInnen, RichterInnen. In vielen technischen Berufen herrscht akuter Personalmangel.
- Der Trend in Richtung prekärer Arbeitsverhältnisse wurde im öffentlichen Dienst auch 2018 nicht gestoppt. Die Zahl der befristeten Stellen wuchs weiter, die Befristungsquote betrug 15,4 Prozent.
- Das Durchschnittsalter war mit 44,8 Jahren auch im Jahr 2018 hoch.
- Knapp 27 Prozent der Beschäftigten werden in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand gehen.

Abbildung 17



Was für einen öffentlichen Dienst wollen wir?

Von Elke Hannack,
stellvertretende Vorsitzende des DGB

Anfang der 1990er Jahre begann für den öffentlichen Dienst eine Phase der Kürzungen und der Privatisierungen. Geleitet von der Idee des schlanken Staates sollte die Verwaltung betriebswirtschaftlich handeln und mit weniger Personal auskommen. Ab 2008 gab es leichte Korrekturen dieser Strategie und die Statistik zeigt in einzelnen Arbeitsbereichen wieder einen leichten Zuwachs. Der DGB Personalreport macht allerdings deutlich: Weiterhin wird auf Kante genäht, bindende Personalbedarfsanalysen und entsprechende Personalausstattungen fehlen. Dazu kommt mehr und mehr das Problem, qualifizierte BewerberInnen überhaupt zu finden. Von einer Trendwende kann also auch 2019 keine Rede sein.

MODELL SCHRUMPFSTAAT

Es ist offensichtlich, welche Folgen mit einer schlechten Personalausstattung einhergehen. Jedes Jahr auf's Neue gibt es zu wenige Lehrkräfte, um die wachsende Zahl der SchülerInnen zu unterrichten. Die Folge: Unterrichtsausfall. Vielerorts fehlen RichterInnen und StaatsanwältInnen, um die Aufgaben der Justiz zu erfüllen. Die Folge: Verfahren verzögern sich. In den Kommunen fehlt Personal, um Bauanträge zügig zu bearbeiten und um öffentliche Gebäude zu sanieren, zu planen und zu bauen. Die Folge: marode Schulgebäude. Es liegt auf der Hand: Mit solch einer löchrigen Personaldecke kann der öffentliche Dienst seine Aufgaben nicht erfüllen.

Beispiel Arbeitsschutzaufsicht: Der SLIC-Report, erstellt von hochrangigen AufsichtsbeamtInnen aus acht EU-Ländern, untersucht regelmäßig die Ressourcen und Abläufe im staatlichen Arbeitsschutz.¹ Der aktuelle Bericht hebt zwar hervor, dass die deutschen AufsichtsbeamtInnen sehr motiviert und hoch qualifiziert sind. Nur seien es schlichtweg

zu wenige. Die Personalausstattung liege in allen Bundesländern unterhalb der Benchmark der Internationalen Arbeitsorganisation ILO, welche eine Aufsichtsperson für 10.000 Beschäftigte verlangt. Die ExpertInnen fordern, dass für den Arbeitsschutz deutlich mehr Personal eingestellt und ausgebildet wird. Dem ist wenig hinzuzufügen.

**Es liegt auf der Hand:
Mit solch einer löchrigen
Personaldecke kann der
öffentliche Dienst seine
Aufgaben nicht erfüllen.**



Beschäftigte, Personalräte und Gewerkschaften müssen die digitale Verwaltung mitgestalten können.

STEIGENDE BELASTUNG, NEUE TECHNOLOGIEN

Während die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes aufgrund der aktuellen Personaldecke sinkt, steigt für die Beschäftigten die Arbeitsbelastung. Zum einen verteilen sich die vorhandenen Aufgaben auf weniger Schultern. Zum anderen kommen neue Aufgaben hinzu: Frisch eingestellte KollegInnen müssen eingearbeitet, neue Fachverfahren umgesetzt werden. Alles bei laufendem Geschäft. Die Rubrik »Vor Ort nachgefragt« zeigt, dass bei veränderten Erwartungshaltungen an die Arbeit der Bürgerämter die Perspektive der Beschäftigten

oft ignoriert wird. Außerdem wird deutlich, wie stark die Digitalisierung schon heute den Arbeitsalltag beeinflusst – meist nicht positiv. Und das wohlge-merkt in einer Situation, in der das Onlineangebot von Verwaltungsleistungen in Deutschland gerade erst aufgebaut wird.

Beschäftigte, Personalräte und Gewerkschaften müssen die digitale Verwaltung mitgestalten können. Es geht um die Frage, wie wir in Zukunft leben und arbeiten wollen. Digitale Technologien krem-peln die Arbeit um und verlangen mitunter weitere Qualifikationen. Tätigkeiten mit hohen Routinean-

teilen werden immer mehr automatisiert. Die Nachfrage nach Tätigkeiten mit mittlerem und niedrigem Anforderungsniveau geht demnach zurück. Es gibt Prognosen, die daraus einen weitreichenden beruflichen Wandel im öffentlichen Dienst ableiten.² Zentral ist insofern, dass alle Beschäftigten Schritt halten können und die Digitalisierung nicht als Feigenblatt für weitere Personalkürzungen dient.

VORBILD ÖFFENTLICHER DIENST?

Für Generationen galt: Wenn du im öffentlichen Dienst arbeitest, hast du einen sicheren und krisenfesten Arbeitsplatz. Diese Gewissheit bröckelt, weil die öffentlichen Arbeitgeber ihrer Vorbildfunktion nicht mehr nachkommen. Sie erwarten von den Beschäftigten zu Recht ein hohes Maß an Loyalität, verhalten sich im Gegenzug aber keineswegs loyal und wertschätzend. Wo der Staat Arbeitgeber ist, sind Wochenarbeitszeiten und Bezahlung nicht automatisch wegweisend. Und die Zahl der Befristungen ist hoch. Rund 450.000 Menschen arbeiten

450.000 Menschen arbeiten im öffentlichen Dienst mit befristetem Arbeitsvertrag und wissen nicht, wovon sie im nächsten Jahr die Miete bezahlen sollen.

hier mit einem befristeten Arbeitsvertrag und wissen nicht, wovon sie im nächsten Jahr die Miete bezahlen sollen. Die Zone sozialer Unsicherheit weitet sich aus, auch im öffentlichen Dienst.

-
- 1 | SLIC-Revision 2017 des staatlichen Arbeitsschutzsystems in Deutschland. Online unter www.lasi-info.com
 - 2 | Vgl. Zanker, Claus (2019): Ämter ohne Aktenordner? E-Government & Gute Arbeit in der digitalisierten Verwaltung, WISO DISKURS 06/2019, S. 21ff.

DAS IST ZU TUN!

Dem Staat fehlen nach vorsichtiger Schätzung mindestens 110.000 Vollzeitkräfte,³ während in den nächsten 10 Jahren gut ein Viertel des vorhandenen Personals aus Altersgründen aus dem öffentlichen Dienst ausscheidet.

Rekrutierung und Personalentwicklung auf sichere Beine stellen: Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern einen gezielten Personalaufbau in Bund, Ländern und Kommunen auf Grundlage von regelmäßig durchgeführten, bindenden Personalbedarfsanalysen. Basierend auf diesen können gezielte Strategien zur Personalgewinnung und -entwicklung realisiert werden. Das bedeutet auch, dass die dafür zuständigen Stellen mit hinreichend Personal ausgestattet werden müssen.

Befristungspraxis beenden: Befristete Stellen erschweren die Lebensplanung, die Beschäftigten werden in ihrer beruflichen Perspektive ausgebremst! Die aktuelle Befristungspraxis untergräbt außerdem die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber und steht der dringend nötigen Personalgewinnung entgegen. Die Möglichkeit der sachgrundlosen Befristung wie auch der sogenannten »Haushaltsmittelbefristung« (§ 14 Abs.1 Nr.7 Teilzeit- und Befristungsgesetz) ist abzuschaffen.

Wissenstransfer und Qualifizierung: Für Bund, Länder und Gemeinden ist die Nachwuchssuche zu einer zentralen Aufgabe geworden. Wissen und Erfahrungen dienstälterer KollegInnen dürfen mit deren Ausscheiden nicht verloren gehen. Mittels kurzzeitiger überlappender Stellenbesetzung und strukturierter Übergabeverfahren kann ein Wissensverlust verhindert werden. Zudem braucht es passgenau ausgestaltete berufsbegleitende Qualifizierungsmodule, einen verbindlichen Weiterbil-

dungsanspruch sowie anschlussfähige Ausbildungsgänge. In vielen Bereichen des öffentlichen Dienstes muss mehr Personal ausgebildet werden.

Vertretungsreserven aufbauen: Mit dem steigenden Krankenstand verstärken sich die auf die übrigen Beschäftigten wirkenden negativen Belastungsfaktoren wie Stress. Um diese zu minimieren, sind insbesondere dort, wo viele Beschäftigte ähnlichen Tätigkeiten nachgehen, Vertretungsreserven zu bilden. Deren Höhe hat sich nach dem typischerweise anfallenden Vertretungsbedarf wegen Langzeiterkrankungen, Mutterschutz, Eltern- und Pflegezeiten zu richten.

Außerdem gilt es, die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten insgesamt zu verbessern: Die Krankenstände im öffentlichen Dienst sind seit Jahren hoch. Um krankmachende Faktoren bei der Arbeit zu identifizieren, müssen regelmäßig physische und psychische Gefährdungsbeurteilungen durchgeführt werden. Mehrarbeit und Überstunden müssen zeitnah abgebaut werden können. Es braucht Konzepte für alter(n)sgerechtes Arbeiten und für die Zusammenarbeit in altersgemischten Teams. Einkommenserhöhungen müssen angemessen sein.

Fakt ist: Es gibt einen zunehmenden Wettbewerb um qualifizierte Kräfte. Und diese können nur gehalten bzw. gewonnen werden, wenn ihnen Gute Arbeit geboten wird!

3 | Vgl. Vesper, Dieter (2016): Aktuelle Entwicklungstendenzen und zukünftiger Personalbedarf im öffentlichen Dienst, Hans-Böckler-Stiftung, Study Nr. 51, Düsseldorf.

ANHANG

Arbeitsorte des öffentlichen Dienstes

Tabelle 7

PERSONAL DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES NACH ARBEITSORT, KÖPFE

Arbeitsort	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
Personal insgesamt					
Baden-Württemberg	636.220	34.680	317.535	242.130	41.880
Bayern	777.595	69.485	358.305	296.900	52.905
Berlin	278.070	43.000	202.705	0	32.360
Brandenburg	136.535	17.145	59.550	49.220	10.620
Bremen	41.635	3.370	33.565	45	4.655
Hamburg	122.760	12.905	94.300	0	15.550
Hessen	343.000	34.915	169.055	116.610	22.415
Mecklenburg-Vorpommern	94.890	16.795	43.790	25.680	8.635
Niedersachsen	458.805	63.025	222.450	140.310	33.020
Nordrhein-Westfalen	968.215	90.105	459.395	343.195	75.515
Rheinland-Pfalz	244.085	32.175	115.635	80.315	15.965
Saarland	56.130	4.625	29.750	16.585	5.170
Sachsen	223.370	13.305	116.400	75.305	18.355
Sachsen-Anhalt	124.580	9.460	59.440	45.795	9.885
Schleswig-Holstein	164.735	28.785	75.605	49.800	10.545
Thüringen	118.850	9.210	62.260	36.700	10.675
Ausland	13.415	13.315	100	0	0
insgesamt	4.802.885	496.295	2.419.840	1.518.595	368.150

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 2.7

PERSONAL DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES NACH ARBEITSORT, KÖPFE

Arbeitsort	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
BeamtInnen, RichterInnen, Berufs- und ZeitsoldatInnen					
Baden-Württemberg	245.190	26.330	186.865	28.840	3.155
Bayern	308.615	53.630	216.730	33.560	4.690
Berlin	93.045	22.715	66.685	0	3.645
Brandenburg	48.320	12.550	33.285	1.795	690
Bremen	18.410	2.600	15.485	0	325
Hamburg	53.835	9.665	43.385	0	785
Hessen	138.410	23.960	99.805	12.780	1.865
Mecklenburg-Vorpommern	31.255	12.550	15.755	2.075	870
Niedersachsen	197.215	45.680	132.000	17.240	2.295
Nordrhein-Westfalen	398.650	62.730	264.850	65.275	5.800
Rheinland-Pfalz	104.130	24.285	69.125	9.420	1.300
Saarland	21.855	3.635	15.865	1.860	495
Sachsen	43.860	9.405	29.810	3.690	950
Sachsen-Anhalt	33.455	6.315	23.445	2.920	775
Schleswig-Holstein	70.980	21.010	43.645	5.310	1.015
Thüringen	41.640	7.265	30.710	2.835	830
Ausland	6.750	6.715	30	0	0
insgesamt	1.855.615	351.035	1.287.480	187.600	29.495

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 2.7

Tabelle 9

PERSONAL DES ÖFFENTLICHEN DIENSTES NACH ARBEITSORT, KÖPFE

Arbeitsort	insgesamt	Bund	Länder	Kommunen	Sozialversicherung
ArbeitnehmerInnen					
Baden-Württemberg	391.030	8.350	130.670	213.295	38.720
Bayern	468.985	15.855	141.575	263.340	48.215
Berlin	185.025	20.285	136.025	0	28.715
Brandenburg	88.215	4.600	26.265	47.425	9.925
Bremen	23.220	765	18.080	40	4.330
Hamburg	68.925	3.245	50.915	0	14.765
Hessen	204.590	10.955	69.250	103.830	20.550
Mecklenburg-Vorpommern	63.640	4.240	28.030	23.605	7.760
Niedersachsen	261.590	17.345	90.450	123.075	30.725
Nordrhein-Westfalen	569.560	27.380	194.545	277.920	69.720
Rheinland-Pfalz	139.955	7.890	46.510	70.890	14.665
Saarland	34.275	990	13.885	14.730	4.675
Sachsen	179.510	3.900	86.590	71.615	17.405
Sachsen-Anhalt	91.125	3.140	35.995	42.875	9.110
Schleswig-Holstein	93.750	7.775	31.960	44.490	9.525
Thüringen	77.210	1.945	31.550	33.865	9.845
Ausland	6.665	6.600	65	0	0
insgesamt	2.947.270	145.260	1.132.360	1.330.995	338.655

© DGB | Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 6, 2018, Tab. 2.7

VERÖFFENTLICHUNGEN DER ABTEILUNG

Weiterlesen!

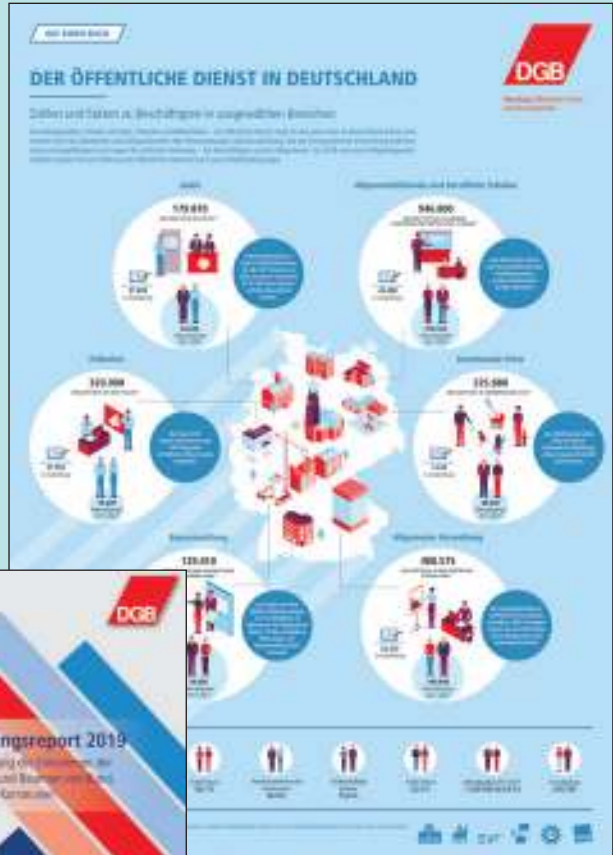


Magazin für Beamtinnen und Beamte



Umfragen

DGB Besoldungsreport



Infografiken



Schwerpunkt-Broschüren

DGB Newsletter
 Öffentlicher Dienst
 und Beamtenpolitik:
www.dgb.de/beamte

ACHT GUTE GRÜNDE MITGLIED ZU WERDEN!

Streiten Sie mit!

RECHTSSCHUTZ

Für Gewerkschaftsmitglieder gibt es einen kostenfreien Rechtsschutz. Er hilft bei juristischen Auseinandersetzungen rund um das Arbeitsleben. Bei Meinungsverschiedenheiten mit der Berufsgenossenschaft oder der Sozialversicherung hilft der Sozialrechtsschutz – ebenfalls kostenfrei.

TARIFLICHE LEISTUNGEN

Die von den DGB-Gewerkschaften ausgehandelten Tarifverträge bieten viele Vorteile. Nur Mitglieder haben einen Rechtsanspruch auf alle Leistungen aus den Tarifverträgen.

UNTERSTÜTZUNG BEI TARIFKONFLIKTEN

Beim Arbeitskampf kann es hart zu Sache gehen. Die Gewerkschaften unterstützen ihre Mitglieder bei Streik, Aussperrung und Maßregelungen durch den Arbeitgeber.

QUALIFIZIERUNG UND WEITERBILDUNG

Fortbildung wird immer wichtiger. Die Gewerkschaften bieten ihren Mitgliedern Seminare zu betrieblichen und gesellschaftspolitischen Themen.

FREIZEIT-UNFALLVERSICHERUNG

Eine Freizeit- und Unfallversicherung ist bei vielen Gewerkschaften Standard und im Mitgliedsbeitrag enthalten. Wenn Sie in der Freizeit einen Unfall haben und stationär behandelt werden müssen, bekommen Sie ein Unfall-Krankenhaustagegeld. Bei schweren Schicksalsschlägen gibt es eine Invaliditäts- oder Todesfallentschädigung.

BERATUNG UND INFORMATION

Welche Rechte sichert mir der Tarifvertrag? Welche Ansprüche habe ich bei Arbeitslosigkeit? Wie sieht es mit der betrieblichen Altersvorsorge aus? In ihren kostenfreien Informationsbroschüren und Mitgliedszeitschriften informieren die DGB-Gewerkschaften ihre Mitglieder laufend über aktuelle Sachthemen und bieten praktische Tipps für den Betriebsalltag. Wer konkrete Fragen hat, kann sich von den KollegInnen der DGB-Gewerkschaften individuell und kompetent beraten lassen.

SPEZIALSERVICE UND SONDERKONDITIONEN

In einigen DGB-Gewerkschaften gibt es Sonderkonditionen für die Mitglieder, z. B. bei Reisen, beim Autokauf, bei der Autoversicherung oder beim Handytarif. Nähere Informationen hierzu erhalten Sie bei den Gewerkschaften.

POLITISCHE ARBEIT

Die Stärke der DGB-Mitgliedsgewerkschaften in der politischen Arena erwächst aus ihrer Mitgliederzahl. Fast sechs Millionen Mitglieder sichern den Gewerkschaften beträchtlichen Einfluss auf die Politik. Und je mehr wir sind, desto größer sind unsere Möglichkeiten.

ÜBERZEUGT?

Beitreten unter: www.dgb.de/-/CBV

IMPRESSUM

Herausgeber: Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, Abteilung Öffentlicher Dienst und Beamtenpolitik, Henriette-Herz-Platz 2, 10178 Berlin, www.dgb.de/beamte

Verantwortlich: Elke Hannack, stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Redaktion: Niels Spilker

Fotos: S. 10, S. 20, S. 35: DGB; S. 23: ver.di; S. 12, S. 13: privat

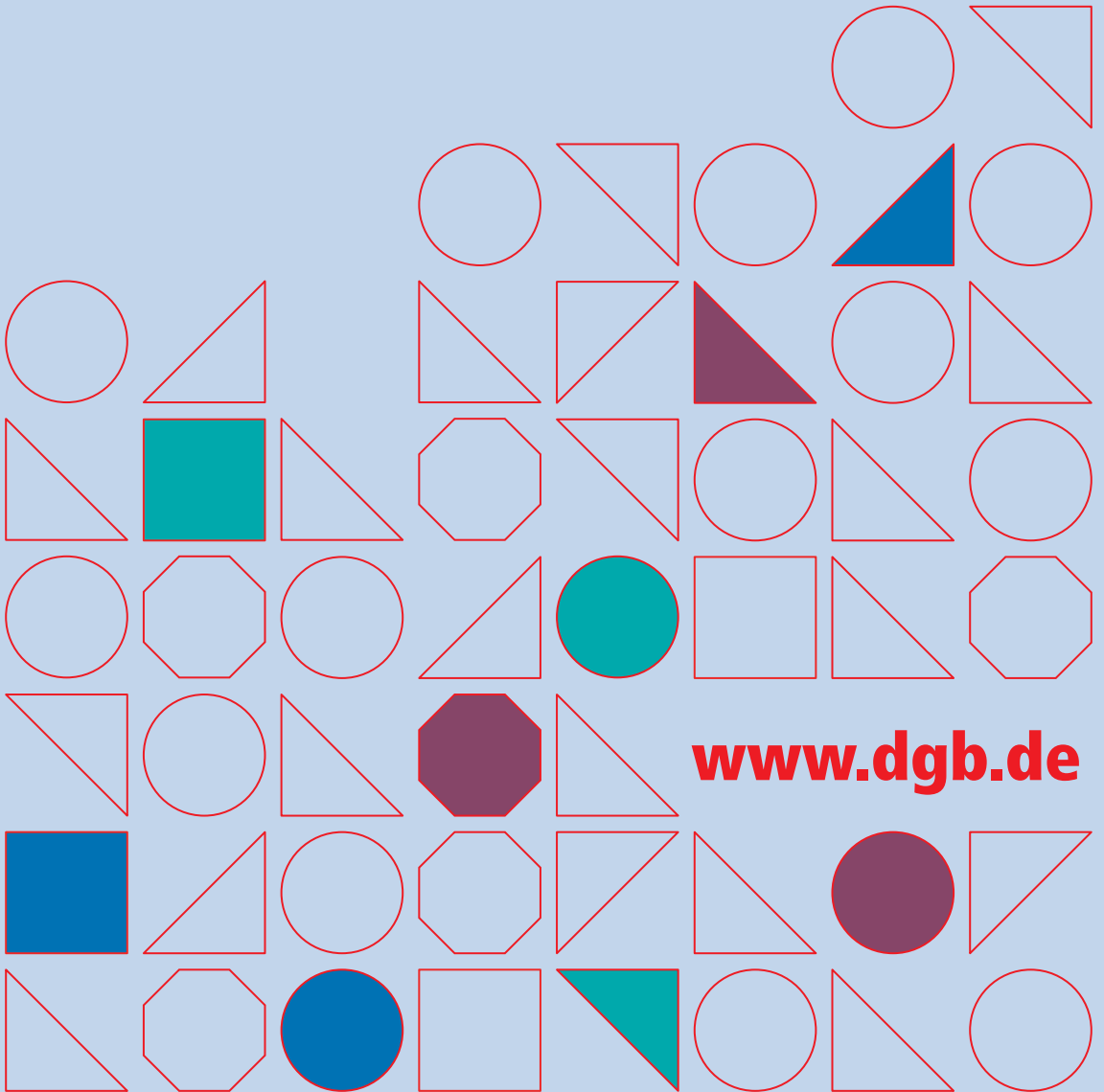
Gestaltung: stockmarpluswalter.de

Druck: Wagemann Medien GmbH. Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier | Berlin, Oktober 2019

Wenn Sie aus dieser Publikation zitieren wollen, dann bitte mit genauer Angabe des Herausgebers, des Titels und des Stands der Veröffentlichung. Bitte senden Sie zusätzlich ein Belegexemplar an den Herausgeber.

Die Abbildungen und Tabellen dieser Publikation stehen unter der Creative-Commons-Lizenz »Namensnennung – 4.0 international« (CC BY 4.0). Der Text der Lizenz ist unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode> abrufbar. Eine Zusammenfassung (kein Ersatz) ist unter <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de> nachzulesen. Sie können die einzelnen Grafiken für eigene Zwecke nutzen, wenn der Urhebernachweis »DGB, CC BY 4.0« in der Nähe der Grafik steht, bei Bearbeitungen »DGB (M), CC BY 4.0«.

EINE VERÖFFENTLICHUNGEN DER ABTEILUNG
ÖFFENTLICHER DIENST UND BEAMTENPOLITIK



www.dgb.de